

**PELAKSANAAN PEMANTAU PEMILU LEGISLATIF DAN PEMILU  
PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI KABUPATEN KLATEN TAHUN**

**2014**

**SKRIPSI**



**Oleh:**

**GAYATRY MAHARANI**

**No. Mahasiswa: 14410562**

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

**YOGYAKARTA**

**2018**

**PELAKSANAAN PEMANTAU PEMILU LEGISLATIF DAN PEMILU  
PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI KABUPATEN KLATEN TAHUN**

**2014**

**SKRIPSI**

**Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperolah**

**Gelar Sarjana (Strata-1) pada Fakultas Hukum**



**GAYATRY MAHARANI**

**No. Mahasiswa: 14410562**

**PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

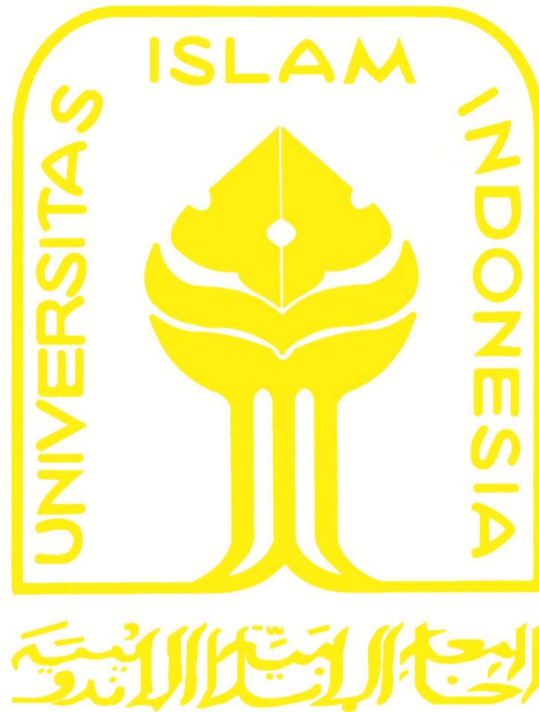
**YOGYAKARTA**

**2018**

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## PELAKSANAAN PEMANTAU PEMILU LEGISLATIF DAN PEMILU PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI KABUPATEN KLATEN TAHUN 2014

Telah Diperiksa dan Disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk Diajukan ke  
Depan Tim Penguji dalam Ujian Tugas Akhir/ Pendaran



Yogyakarta, 6 Maret 2018

Dosen Pembimbing Skripsi

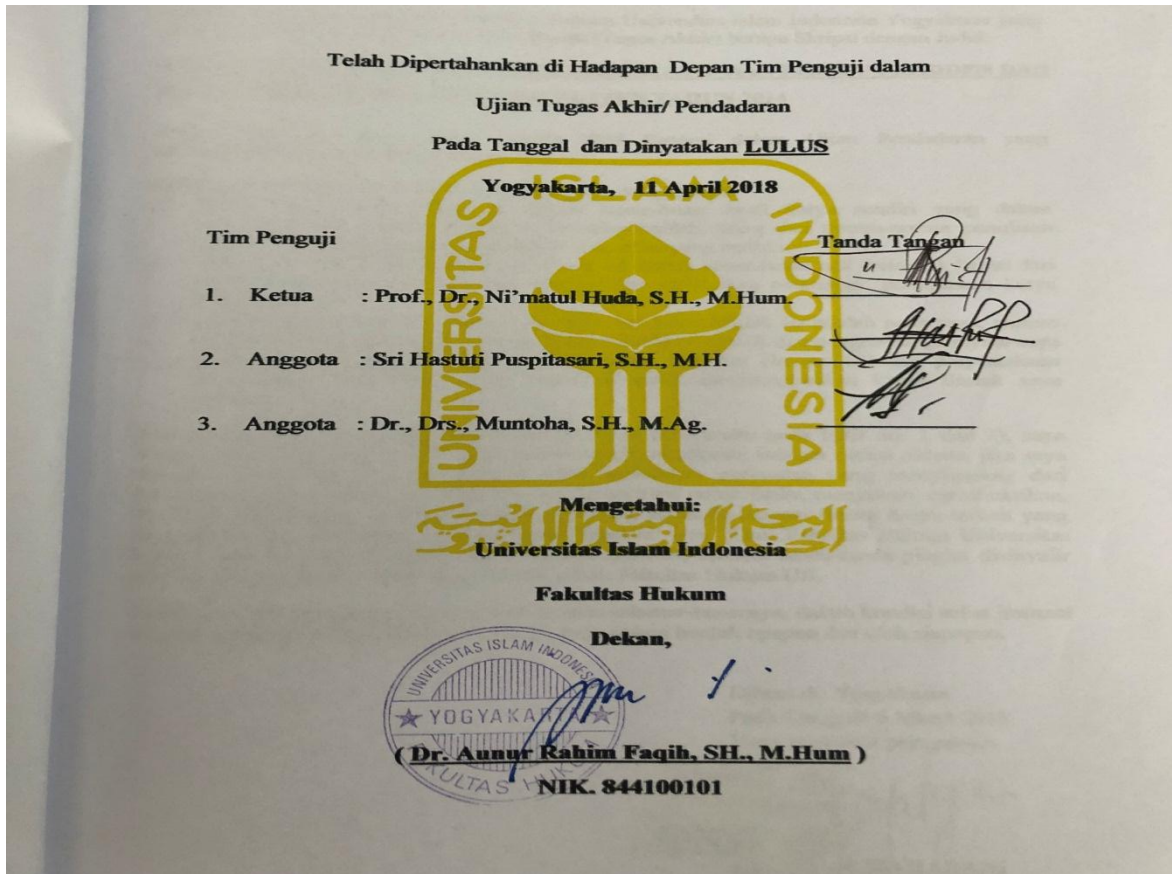
(Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum)

NIK. 904100108

# وَاللّٰهُ اَعْلَمُ

## PELAKSANAAN PEMANTAU PEMILU LEGISLATIF DAN PEMILU PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI KABUPATEN KLATEN TAHUN

2014





**SURAT PERNYATAAN  
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

*Bismillahirrahmanirrahim*

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : Gayatry Maharani  
No. Mahasiswa : 14410562

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan Judul:

**PELAKSANAAN PEMANTAU PEMILU LEGISLATIF DAN PEMILU PRESIDEN DAN  
WAKIL PRESIDEN DI KABUPATEN KLATEN TAHUN 2014**

Karya ilmiah ini saya ajukan kepada TIM Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan 'penjiplakan karya ilmiah (plagiat)';
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini adalah pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama pernyataan pada butir no. 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/ terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di: Yogyakarta

Pada Tanggal: 6 Maret 2018

Yang membuat pernyataan



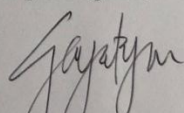
## CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Gayatry Maharani
2. Tempat Lahir : Singkawang, Kalimantan Barat
3. Tanggal Lahir : 15 Maret 1996
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Alamat Terakhir : Perum. Mataram Bumi Sejahtera No. 55  
RT19/RW15 Condongcatur, Depok, Sleman,  
Yogyakarta
6. Alamat Asal : Perum. Mataram Bumi Sejahtera No. 55  
RT19/RW15 Condongcatur, Depok, Sleman,  
Yogyakarta
7. Identitas Orang Tua/Wali
  - a. Nama Ayah : Ir. H. Sukirno  
Pekerjaan Ayah : Pensiunan PT. Pusri
  - b. Nama Ibu : Hj. Elly Suryati  
Pekerjaan Ibu : Ibu Rumah Tangga
8. Alamat Wali : Perum. Mataram Bumi Sejahtera No. 55  
RT19/RW15 Condongcatur, Depok, Sleman,  
Yogyakarta
9. Riwayat Pendidikan
  - a. SD : SD Negeri Maguwoharjo 1 Sleman
  - b. SLTP : SMP Negeri 2 Depok, Sleman
  - c. SLTA : SMA Negeri 2 Ngaglik, Sleman

10. Organisasi/ Pengalaman Kepanitiaan:

- a. Fungsionaris Departemen Minat Bakat Mahasiswa (MIBAMA) Lembaga Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia periode 2014-2015.
- b. Kepanitiaan Pekan Raya dan Silaturahmi Perkenalan (PERADILAN 2015) Lembaga Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia sebagai OC divisi Keamanan.
- c. Kepanitiaan Days of Cultures, Arts, Sports and Educations (D'CASE 2016) Lembaga Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia sebagai SC komisi A.
- d. Kepanitiaan Pesona Ta'ruf (PESTA 2016) Lembaga Eksekutif Mahasiswa Universitas Islam Indonesia sebagai bendahara OC.

11. Hobby : mendengarkan musik, dan memasak.

Yogyakarta, 6 Maret 2018  
Yang Bersangkutan,  
  
**(GAYATRY MAHARANI)**  
NIM. 14410562

## **MOTTO**

*“Sebenar-benarnya jalan hidup adalah sebuah doa dari orangtua karena ridho Allah SWT”*

*“Memulai pekerjaan adalah sunnah, sedangkan memeliharanya adalah wajib”*



## PERSEMBAHAN

**Kupersembahkan dan kuhadiahkan pemikiran sederhana ini khusus kepada:**

**Ke-dua orang tua tercinta yang telah mengajarku betapa pentingnya tanggungjawab, kedewasaan, dan arti ketulusan yang sebenarnya**

*(Bapak Ir.H. Sukirno & Ibu Hj. Elly Suryati)*

**Kuhadiahkan pula pemikiran sederhana ini kepada:**

- ✓ *Generasi pecinta ilmu & para pejuang keadilan*
- ✓ *Almamater tercinta, Universitas Islam Indonesia*

## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum Wr. Wb*

Puji syukur alhamdulillah penulis ucapkan kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan rahmat, taufiq dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah berupa skripsi yang berjudul **“Pelaksanaan Pemantau Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Di Kabupaten Klaten Pada Tahun 2014”**.

Tak lupa shalawat beserta salam semoga tetap terlimpah curahkan kepada Nabi Muhammad SAW yang dengan gigihnya mengarahkan umat manusia melangkahkan kaki dari zaman kebidaban menuju zaman penuh peradaban.

Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Strata 1 (S1) Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sebagaimana manusia lainnya, penulis menyadari segala kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam penulisan skripsi ini, sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis terima untuk kemajuan proses belajar penulis kelak di kemudian hari.

Pada kesempatan kali ini pula penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Allah SWT, yang telah memberi nikmat iman, nikmat ilmu dan nikmat kesehatan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan penuh rasa syukur;
2. Kedua orang tuaku tercinta, Bapak Ir. H. Sukirno dan Ibu Hj. Elly Suryati yang menjadi inspirasi dan selalu dengan penuh rasa ikhlas mendorong anaknya melalui doa, motivasi dan tindakan untuk mencapai cita-cita;
3. Saudaraku-saudaraku tersayang, Gadis Dwiva dan Galih Muhammad Gerhana yang selalu mampu menempatkan dirinya dengan baik sebagai seorang kakak dan adik ketika penulis butuhkan serta menghibur penulis saat merasa jenuh dirumah;

4. Saudara penulis yang berada jauh dari rumah tetapi senantiasa mendoakan dan mendukung serta memberi semangat untuk penulis Galuh Iswoyo, kakak ipar penulis Putri Adhari dan dua keponakan penulis Fahrani Ameera Iswoyo dan Jasmine Anakka Iswoyo.
5. Seorang laki-laki yang senantiasa mendukung penulis, mendoakan, membimbing dan menemani penulis disaat mengerjakan skripsi, tidak pernah capek dalam menjelaskan persoalan terkait skripsi dan/ atau pengetahuan-pengetahuan lainnya sampai penulis mengerti dan benar-benar paham Fariz Rifando, S.H.
6. Prof., Dr. Ni'matul Huda, SH., M.Hum. selaku dosen pembimbing yang tidak saja berhasil menjadi seorang pengajar, tetapi juga berhasil menjadi seorang pendidik dan ibu bagi penulis. Sehingga bukan saja skripsi ini yang dapat penulis selesaikan, melainkan semangat untuk menjadi pribadi yang lebih baikpun penulis dapatkan.
7. Dr. Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
8. Allan Facthan Gani Wardana, S.H., M.H. dan Aulia Rifqi Hidayat, S.H., selaku abang yang selalu setia membimbing dan membantu penulis dalam penyelesaian skripsi hingga ujian pendadaran diselenggarakan.
9. Bapak Muhammad Anshari selaku anggota KPU Klaten dan Bapak Dwi PERMADI (Persatuan Pemuda Pemudi) yaitu narasumber penulis dalam mendapatkan data wawancara untuk penelitian skripsi ini.
10. Saudara seperjuanganku dari awal perkuliahan dimulai sampai alhamdulillah dapat menyelesaikan perkuliahan dalam jangka waktu yang sama, yang juga senantiasa memberikan semangat dan doa serta menghibur satu sama lain Eka Fitriyana Maharani Kahar, Devia Herinawati, dan Eka Rahajeng.
11. Saudaraku, yang juga selalu menyemangati dan menemani penulis serta membantu penulis untuk belajar, menghibur, saling mendoakan dan sudah menjadi bagian dari keluarga Laras Hafizhah.
12. Saudara sedari SMA yang mengetahui perkembanganku dan selalu menyemangati Shaka Wreswyusta Pariganjar, Ulfa Nindya, Muthi'ah Aisyah.
13. Teman-temanku yang juga selalu mendukung, berbagi ilmu dan mewarnai masa perkuliahan Fatimah Amalia, Nova Gamay, Retno Widiastuti, Syaqqina

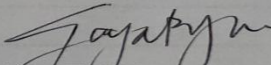
berorganisasi, dan memberikan pengalaman yang tidak didapatkan di tempat-tempat lain.

14. Semua pihak yang berkontribusi bagi penulis. Terimakasih telah menjadi guru bagi penulis. Semoga kita dapat mengejar dunia dan memperoleh surga sebagai hadiahnya. Amiin.

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang turut berpartisipasi dalam penulisan hukum ini, semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

*Wassalamu'alaikum Wr.Wb*

Yogyakarta, 6 Maret 2018

  
(GAYATRY MAHARANI)  
NIM. 14410562

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN .....	iii
HALAMAN PENGESAHAN .....	iv
LEMBAR ORISINILITAS .....	v
CURRICULUM VITAE.....	vi
MOTTO .....	vii
PERSEMBAHAN.....	ix
KATA PENGANTAR .....	x
DAFTAR ISI .....	xiv
ABSTRAK .....	xvi
BAB I. PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah.....	5
C. Tujuan Penelitian .....	5
D. Tinjauan Pustaka.....	6
E. Metode Penelitian .....	19
F. Sistematika Penulisan .....	21
BAB II. TINJUAN UMUM .....	23
A. Tinjauan Umum tentang Asas Negara Hukum .....	23
B. Tinjauan Umum tentang Demokrasi di Indonesia .....	30
C. Tinjauan Umum tentang Komisi Pemilihan Umum.....	40
D. Tinjauan Umum tentang Pemantau Pemilu.....	47
BAB III. PEMBAHASAN.....	52

A. Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Kabupaten Klaten.....	52
B. Pelaksanaan Pemantau Pemilu Legislatif dan Presiden dan Wakil Presiden di Kabupaten Klaten.....	54
C. Pengaturan Pemantau Pemilu dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu Legislatif dan Presiden dan Wakil Presiden menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum .....	64
<b>BAB IV. PENUTUP .....</b>	<b>72</b>
A. Kesimpulan .....	72
B. Saran .....	73
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>74-78</b>



## Abstrak

Sepak terjang pemantau pemilu selama ini dapat dikatakan mempunyai kendala-kendala dalam perjalanannya. Seperti di Kabupaten Klaten, pemantau pemilu yang merupakan lembaga independen mempunyai prosedur dimana haruslah menyampaikan hasil pemaantauan kepada KPU terlebih dahulu baru dapat disampaikan kepada publik. Hal ini ditakutkan bahwa sebagai lembaga yang memberikan akreditasi KPU dapat melakukan intervensi terhadap hasil pemantauan yang dilakukan oleh pemantau pemilu. berdasarkan hal tersebut, penelitian ini mengambil dua rumusan masalah. *Pertama*, Bagaimana pelaksanaan pemantau pemilu legislatif dan Pemilu Presiden dan wakil Presiden di Kabupaten Klaten? *Kedua*, Bagaimana implementasi Pemantau Pemilu dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilu Legislatif dan Eksekutif menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum? Teori yang digunakan adalah Negara Hukum, Demokrasi dan Pemilihan Umum. Adapun metode penelitian ini adalah Normatif-Empiris. Pengumpulan data yang digunakan adalah Studi Pustaka dan Wawancara. Hasil penelitian menyimpulkan, bahwa *Pertama*, Pelaksanaan Pemantau Pemilu yang dilaksanakan pada Pemilu 2014-2015 di Kabupaten Klaten belum menuai kata sempurna, dikarenakan masih banyak pembenahan yang harus dilakukan oleh pihak pemerintah dan organisasi yang ingin mendaftarkan diri sebagai pemantau pemilu. Pada dasarnya hadirnya pemantau pemilu sangat menjunjung tinggi hadirnya system demokrasi di Indonesia, agar masyarakat dapat ikut serta dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilu. System pemantau pemilu juga harus disempurnakan agar para pendaftar pemantau pemilu dapat melaksanakan pemantau dengan regulasi yang ada serta memiliki *Job description* yang sejalan sesuai amanat dari Undang-undang. *Kedua*, Kehadiran Undang-Undang No. 7 tahun 2017 menjadi babak baru dan perubahan bagi masyarakat, khususnya yang ingin langsung mengawasi pelaksanaan Pemilu seccara langsung di pemilu 2019 mendatang. Pemantau Pemilu menjadi sebuah solusi bagi masyarakat yang ingin langsung mengawasi jalannya pesta demokrasi di Indonesia. Implementasi tentang Pemantau Pemilu sudah sangat jelas diatur dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang pemilu, dengan adanya Norma serta aturan yang jelas tentang Pemantau Pemilu dari pemerintah, masyarakat dapat ikut andil dalam Penyelenggaraan pemilu 2019 mendatang agar cita-cita demokrasi yang ideal dapat terwujudkan langsung dari masyarakat dan kemandiri kemenangan bersama dari rakyat Indonesia dan semoga pemerintah dapat Jujur dan adil dalam penyelenggaraan Pemilu 2019 mendatang.

*Kata Kunci: Implementasi, Pemantau Pemilu, Pemilihan Umum*

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Salah satu hasil perubahan UUD 1945 adalah adanya ketentuan mengenai pemilihan umum. Dalam UUD 1945 ketentuan ini dimaksudkan untuk memberi landasan hukum yang lebih kuat bagi pemilu sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dengan adanya ketentuan itu dalam UUD 1945, maka lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur regular (perlima tahun) maupun menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu yaitu langsung, umum, bebas, dan rahasia serta jujur dan adil.<sup>1</sup>

Dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilu ada yang dikenal sebagai pemantau pemilu, hal ini diatur dalam BAB XVI tentang pemantau pemilu. Pasal 435 ayat (1) Undang-undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum bahwa pelaksanaan pemilu dapat dipantau oleh pemantau pemilu. Pemantau pemilu seperti yang dimaksud dalam Pasal 435 ayat (1) meliputi:<sup>2</sup>

- a. Organisasi kemasyarakatan berbadan hukum yayasan atau berbadan hukum perkumpulan yang terdaftar pada Pemerintah atau pemerintah daerah;
- b. Lembaga pemantau pemilihan dari luar negeri;
- c. Lembaga pemilihan luar negeri; dan
- d. Perwakilan negara sahabat di Indonesia.

Pemantau pemilu tersebut memiliki mekanisme persyaratan untuk dijadikan pemantau pemilu. Mekanisme persyaratan tersebut diatur dalam Pasal 436 ayat (1) yaitu:<sup>3</sup>

- a. Bersifat independen;

---

<sup>1</sup> Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2006, hlm. 221.

<sup>2</sup> Lihat Pasal 435 ayat (2) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

<sup>3</sup> Lihat Pasal 436 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

- b. Mempunyai sumber dana yang jelas; dan
- c. Teregistrasi dan memperoleh izin dari Bawaslu, Bawaslu Provinsi, atau Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan cakupan wilayah pemantauannya.

Dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Pemilihan Umum Pasal 1 angka 18 menjelaskan bahwa panitia pengawas pemilu dibentuk oleh Bawaslu Provinsi yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota. Serta dijelaskan pula tugas dan wewenang Panwaslu dalam Pasal 77 ayat (1) yang berisi:

- a. Mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu di wilayah kabupaten/kota
- b. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
- c. Menyelesaikan temuan dan laporan sengketa penyelenggaraan Pemilu yang tidak mengandung unsur tindak pidana;
- d. Menyampaikan temuan dan laporan kepada KPU Kabupaten/Kota untuk ditindaklanjuti
- e. Meneruskan temuan dan laporan yang bukan menjadi kewenangannya kepada instansi yang berwenang;
- f. Menyampaikan laporan kepada Bawaslu sebagai dasar untuk mengeluarkan rekomendasi Bawaslu yang berkaitan dengan adanya dugaan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu oleh Penyelenggara Pemilu di tingkat kabupaten/Kota;
- g. Mengawasi pelaksanaan tindak lanjut rekomendasi Bawaslu tentang pengenaan sanksi kepada anggota KPU Kabupaten/Kota, sekretaris dan pegawai sekretariat KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang berlangsung;
- h. Mengawasi pelaksanaan sosialisasi penyelenggaraan Pemilu; dan
- i. melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam praktiknya menurut penulis pemantau pemilu bisa diartikan sedikit sama dengan panitia pengawas pemilu (Panwaslu) yang tugas dan fungsinya sama-sama mengawasi jalannya penyelenggaraan pesta demokrasi tersebut. Perbedaannya hanya masalah pembentukannya, panitia pengawas pemilu langsung dibentuk oleh badan pengawas pemilu (Bawaslu), sedangkan pemantau pemilu hanya teregistrasi

dan memperoleh izin dari Bawaslu (Pasal 436 huruf c ), atau bisa juga dipersamakan oleh Tim Sukses dari partai pengusung masing-masing calon peserta pemilu, yang menjadi pembeda adalah tim sukses mengatur secara teknis pelaksanaan dan program-program calon pemilunya untuk dijadikan dobrakan dalam kampanye pemilu.<sup>4</sup>

Secara etimologi kata “pengawas” berawal dari kata awas yang artinya dapat melihat baik-baik, memperhatikan baik-baik, waspada. Kemudian mendapat imbuhan pen- pada awal kalimat menjadi “pengawas” dan secara terminologi artinya alat atau orang untuk mengawasi jalannya suatu pelaksanaan kegiatan.<sup>5</sup> Sedangkan secara etimologi kata “pemantau” berawal dari kata pantau yang artinya melihat, menengok, mengamati, mengecek. Kemudian mendapat imbuhan pen- pada awal kalimat menjadi “pemantau” dan secara terminology artinya alat atau orang di pakai untuk memantau suatu pelaksanaan kegiatan.<sup>6</sup>

Dalam UU/7/2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 440 ayat (1) huruf b, c, d, pemantau pemilu memiliki hak mengamati dan mengumpulkan informasi proses penyelenggaraan pemilu, memantau pemungutan proses pemungutan dan penghitungan suara dari luar TPS, mendapatkan akses informasi yang tersedia dari bawaslu. Dalam mendapatkan akses informasi yang tersedia dari Bawaslu bisa dimaknai bahwa pemantau pemilu merupakan bagian dari Bawaslu, yang artinya fungsi ini juga dijalankan oleh Panwaslu.

Sepak terjang pemantau pemilu selama ini dapat dikatakan mempunyai kendala-kendala dalam perjalanannya. Seperti di Kabupaten **Klaten**, pemantau

---

<sup>4</sup> Lihat Undang – Undang No.7 Tahun 2017 tentang Pemilu, Pasal 436 huruf c

<sup>5</sup> <https://kbbi.kemdikbud.go.id> diakses pada tanggal 18 sep 2017

<sup>6</sup> *Ibid.*

pemilu yang merupakan lembaga independen mempunyai prosedur haruslah menyampaikan hasil pemantauannya kepada KPU terlebih dahulu baru dapat disampaikan kepada publik. Hal ini dikhawatirkan bahwa sebagai lembaga yang memberikan akreditasi KPU dapat melakukan intervensi terhadap hasil pemantauan yang dilakukan oleh pemantau pemilu. Hal lain yang menjadi kendala adalah kurangnya dana dan sumber daya manusia yang dapat menjalankan pemantau pemilu.

Dalam proses lahirnya pemantau pemilu di Kabupaten Klaten, pemantau pemilu ada pada pemilu tahun 2014-2015. Dimana, jumlah pemantau pemilu yang mendaftarkan diri pada saat itu berjumlah dua pemantau dari organisasi yang berbeda yang berada di kabupaten Klaten. Penulis merasa tertarik untuk mengkaji lebih lanjut bagaimana pelaksanaan pemantau pemilu tersebut, karena menurut hemat penulis, ternyata kata pemantau dan pengawas tidak jauh berbeda dari kata dasarnya, maupun secara etimologi atau secara terminologi. Maka dari itu penulis ingin menelaah atau mengkaji apa yang menjadi urgensi dibentuknya pemantau pemilu tersebut, karena penulis rasa tugas dan fungsi sama dengan pengawas pemilu. Dengan dilandasi teori-teori **negara hukum, demokrasi dan pemilu**. Penulis juga mengangkat judul skripsi **“Pelaksanaan Pemantau Pemilihan Umum Dalam Pemilihan Presiden dan Pemilihan Legislatif di Klaten.”**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan pemantau pemilu legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Kabupaten Klaten tahun 2014?

2. Bagaimana pengaturan Pemantau Pemilu dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilu Legislatif dan Eksekutif menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum?

### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan pemantau pemilu legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di Kabupaten Klaten tahun 2014.
2. Untuk mengetahui pengaturan Pemantau Pemilu dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilu Legislatif dan Eksekutif menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
- 3.

### **D. Tinjauan Pustaka**

#### **1. Asas Negara Hukum**

Negara hukum adalah negara yang berdiri diatas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya. Gagasan warga negara hukum ini sesungguhnya terlahir sebagai reaksi negara polisi (*polizei staat*) yang merupakan tipe negara yang dianut pada saat ini. Negara polisi adalah suatu tipe negara yang memberlakukan asas *alles voor 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 suorema lex*. Sebelum dilakukannya amandemen Undang-Undang Dasar 1945, kemudian membentuk lembaga baru bernama Mahkamah Konstitusi yang diberi kewenangan menguji konstitusioanalitas undang-undang terhadap undang-undang. Dengan demikian pernah terjadi ruang kosong pengujian konstitusionalitas undang-undang yang cukup lama dalam sejarah konstitusionalisme



di Indonesia.<sup>7</sup> Meskipun demikian, gagasan ini sudah disampaikan oleh Muhammad Yamin pada saat penyusunan UUD 1945 dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan ( BPUPKI ). Yamin mengusulkan agar ada lembaga yang berwenang untuk menguji undang-undang, tetapi usulan tersebut ditolak oleh Soepomo, dengan argumen undang-undang dasar yang hendak dibentuk tidak ada mengenal pembedaan kekuasaan (*trias politica*) dan pada masa itu belum banyak ahli hukum, apalagi ahli hukum yang berpengalaman dibidang tersebut.<sup>8</sup>

Pemikiran atau konsepsi manusia tentang negara hukum lahir dan berkembang seiring perkembangan manusia. Oleh karena itu, meskipun konsep negara hukum dianggap konsep yang universal, tetapi pada tataran implementasi ternyata memiliki karakteristik yang beragam. Pemikiran – pemikiran tentang konsep negara hukum berkembang seperti sekarang ini, awalnya dikemukakan oleh beberapa ahli filsuf dari Eropa yaitu Plato, Aristoteles, Machiavelli, Jean Bodin dan Thomas Hobbes. Setelah mengalami beberapa perkembangan pemikiran konsep negara hukum kemudian mengalami penyempurnaan, yang secara umum diantaranya :

- a. Sistem pemerintahan yang didasarkan atas kedaulatan rakyat;
- b. Bahwa pemerintah dalam melaksanakan tugas dan kewajibannya harus berdasarkan atas hukum atau peraturan perundang-undangan;
- c. Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi manusia;
- d. Adanya pembagian kekuasaan dalam negara;
- e. Adanya pengawasan dari badan-badan peradilan yang bebas dan mandiri, dalam arti lembaga peradilan tersebut benar-benar tidak memihak dan tidak berada dibawah pengaruh eksekutif;
- f. Adanya peran yang nyata dari anggota-anggota masyarakat atau warga negara untuk turut serta mengawasi perbuatan dan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah;

---

<sup>7</sup> Munafrizal Manan, *Penemuan Hukum oleh Mahkamah Konstitusi*, Mandar Maju, Bandung, 2012. hlm. 31.

<sup>8</sup> *Ibid.*

g. Adanya sistem perekonomian yang dapat dijamin pembagian yang merata sumber daya yang diperlukan bagi kemakmuran warga negara.<sup>9</sup>

Bagir Manan dengan mengutip pendapat J.T. Van Den Berg mengemukakan bahwa negara Indonesia sebagai negara hukum harus memiliki syarat minimal (negara hukum klasik) yaitu:

- 1) Ada UUD sebagai peraturan tertulis yang mengatur hubungan antara pemerintah dan warganya;
- 2) Ada pembagian kekuasaan yang secara khusus menjamin suatu kekuasaan kehakiman yang merdeka;
- 3) Ada pemencaran kekuasaan negara/ pemerintah;
- 4) Ada jaminan terhadap Hak Asasi Manusia (HAM);
- 5) Ada jaminan persamaan dimuka hukum dan jaminan perlindungan hukum;
- 6) Ada asas legalitas, pelaksanaan kekuasaan pemerintah harus didasarkan atas hukum.<sup>10</sup>

Indonesia juga merupakan negara hukum dengan diimplimentasikannya nilai-nilai atau kaidah-kaidah hukum kedalam UUD 1945. Dalam UUD 1945 dijelaskan bahwa Indonesia merupakan negara hukum<sup>11</sup>, didalam Pembukaan dicantumkan bahwa pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia, dan seluruh tumpah darah Inonesia. Dalam Pasal 27 ayat (1) UUD 1945 disebutkan bahwa segala warga negara indonesia bersamaan kedudukannya didalam hukum pemerintah dan wajib menjunjung tinggi hukum tanpa terkecuali dan masih banyak lagi penjelasan negara hukum di dalam UUD 1945.

## **2. Demokrasi**

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat, sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin. Oleh karena itu, semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu

---

<sup>9</sup> Hargiyan Kevin, *Negara Hukum dan Demokrasi* dalam [www.kevinunidha.blogspot.co.id](http://www.kevinunidha.blogspot.co.id) diakses pada Jumat, 28 September 2017

<sup>10</sup> Anwar C. *Teori dan Hukum Konstitusi*, Intrans Publishing, Malang, 2011, hlm. 56-57

<sup>11</sup> Lihat Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

memberikan posisi penting bagi rakyat karena secara operasional implikasinya di berbagai negara tidak selalu sama. Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupannya. Termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat. Jadi negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat itu sendiri atas persetujuan rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat.<sup>12</sup>

Para ahli berpendapat bahwa prinsip-prinsip hidup bernegara seperti terumuskan di dalam Pancasila (termasuk kerakyatan/demokrasinya) telah lama dipraktekkan dalam kehidupan nenek moyang bangsa Indonesia. Setiap perorangan warga kaum adalah merdeka dan wajib menghormati, malahan melindungi kemerdekaan sesama warganya. Tiap-tiap warga kaum dianggap mempunyai hak dan kedudukan yang sama, sedangkan kepala kaum tidak mempunyai kelebihan hak atas warga lainnya. Kemerdekaan, persamaan, dan persaudaraan meskipun dan pernah dirumuskan merupakan dasar-dasar pokok kelangsungan kaum itu dan menjadi tabiat dasar dari kerakyatan dalam persekutuan kaum pada masyarakat nusantara. Dalam masyarakat kaum ini tidak terdapat tingkatan-tingkatan yang berdasarkan asal keturunan yang membedakan seseorang dan orang lainnya.<sup>13</sup>

Demokrasi yang secara resmi mengkristalkan didalam UUD 1945 dan yang saat ini berlaku di Indonesia biasa disebut “Demokrasi Pancasila” meskipun

---

<sup>12</sup> Moh. Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, PT Rineka Cipta., Jakarta, 2003, hlm. 19.

<sup>13</sup> *Ibid.* hlm. 31.

sebenarnya dasar-dasar konstitusional bagi demokrasi di Indonesia sebagaimana yang berlaku sekarang ini sudah ada dan berlaku jauh sebelum 1965, tetapi, istilah “Demokrasi Pancasila” itu baru ada dan dipopulerkan sesudah orde baru.<sup>14</sup>

### **3. Pemilihan Umum**

Pemilihan umum merupakan salah satu sendi untuk tegaknya sistem demokrasi. Oleh karena itu, tujuan pemilu tidak lain adalah untuk mengimplementasikan prinsip-prinsip demokrasi dengan cara memilih wakil-wakil rakyat dibadan perwakilan rakyat. Kesemuanya dilakukan dalam rangka mengikutsertakan rakyat dalam kehidupan ketatanegaraan.

Pemilu adalah sarana demokrasi yang daripadanya dapat ditentukan siapa yang berhak menduduki kursi di lembaga politik negara legislatif atau eksekutif. Melalui pemilu rakyat memilih figur yang dipilihnya untuk membangun bangsa dan negara. Dalam pemilu rakyat yang telah memenuhi persyaratan untuk memilih secara bebas dan rahasia menjatuhkan pilihan kepada figur yang dipercayai untuk menjadi pemimpin, sesuai dengan aspirasinya dan kepercayaannya untuk memilih.

Dari sekian banyak pilihan calon figur yang dapat dipilih, maka suara terbanyaklah yang dinyatakan sebagai pemenang, karena suaranya mewakili kehendak rakyat sebagai representatif rakyat. Aspek terpenting dalam demokrasi adalah mengakui dan menghormati suara mayoritas.

Dalam kedaulatan rakyat dengan sistem perwakilan atau demokrasi biasanya disebut sistem demokrasi perwakilan atau demokrasi tidak langsung.<sup>15</sup> Di dalam praktik, yang menjalankan kedaulatan rakyat itu adalah wakil-wakil rakyat yang duduk dilembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Para wakil tersebut bertindak

---

<sup>14</sup> *Ibid.* hlm. 42.

<sup>15</sup> Putera Asmoro, *Hukum Tata Negara:Teori dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014. hlm. 122

atas nama rakyat dan wakil-wakil itulah yang mengatur jalannya roda sistem pemerintahan maupun mengatur tujuan apa yang hendak dicapai baik dalam jangka panjang maupun jangka yang relatif pendek. Oleh sebab itu, karena mereka adalah representatif dari rakyat maka wakil-wakil rakyat itu langsung dipilih oleh rakyat melalui sistem pemilu.<sup>16</sup> Dengan demikian, pemilihan umum itu tidak lain merupakan cara yang diselenggarakan untuk memilih wakil-wakil rakyat secara demokratis.

Pentingnya pemilihan umum diselenggarakan secara berkala dikarenakan oleh beberapa sebab. *Pertama*, pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis dan berkembang dari waktu ke waktu. Dalam jangka waktu tertentu dapat saja terjadi bahwa sebagian besar rakyat berubah pendapatnya mengenai sesuatu kebijakan negara. *Kedua*, di samping pendapat rakyat dapat berubah dari waktu ke waktu, kondisi kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dinamika internasional ataupun karena faktor dalam negeri sendiri, baik karena faktor internal manusia ataupun faktor eksternal manusia. *Ketiga*, perubahan-perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat dimungkinkan terjadi karena penambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. Para memilih baru belum tentu mempunyai sikap yang sama dengan orang tua mereka sendiri. *Keempat*, pemilihan umum perlu diadakan secara teratur untuk maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik di eksekutif maupun legislatif. Kegiatan pemilihan umum juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat perinsipil.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> *Ibid.*

<sup>17</sup> *Ibid.* hlm 123

Oleh karena itu, dalam pelaksanaan hak asasi warga negara adalah sebuah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksanannya ketatanegaraan yang telah ditentukan sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat. Maka dari itu, pemilu merupakan suatu kewajiban bagi negara untuk mewujudkan kedaulatan rakyat dan demokrasi yakni dengan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada rakyat untuk memilih para wakilnya sesuai dengan hati nuraninya secara demokratis yang berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

#### **a. PEMILU: Sirkulasi Kekuasaan dan Kedaulatan Rakyat dalam Islam**

Pemilu dalam masa kini sebenarnya adalah bagian dari perwujudan dari kedaulatan rakyat karena rakyat telah diberi kesempatan politik untuk memilih wakil-wakilnya. Menurut Marijan, sistem pemilu berarti instrumen untuk menerjemahkan prolehan suara ke dalam pemilu di dalam kursi-kursi yang dimenangkan oleh partai atau calon. Adapun variabel-variabel dasar yang sering dipakai mencakup formula pemilihan, struktur penyuaran dan besaran distrik.<sup>18</sup>

Di dalam sistem politik dalam Islam di masa klasik, sirkulasi kekuasaan tidak ditentukan oleh pemilu dengan prosedur-prosedur yang ketat. Prinsip yang disediakan dalam doktrin islam adalah *syura* (musyawarah).<sup>19</sup> *Syura* merupakan sendi kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang digunakan sebagai prinsip yang harus ditegakkan di muka bumi. *Syura* adalah prinsip yang menegaskan bahwa sirkulasi kekuasaan dapat dibicarakan. Mengenai cara bermusyawarah, lembaga permusyawaratan yang perlu dibentuk, cara pengambilan keputusan, cara

---

<sup>18</sup> Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*, Prenada Media Group, Jakarta, 2010. hlm. 83.

<sup>19</sup> Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara: Dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Sinar Grafika. Jakarta, 2012. hlm. 158.



pelaksanaan putusan musyawarah, dan aspek-aspek tata laksana lainnya diserahkan kepada kelompok manusia bersangkutan untuk mengaturnya. Jadi sebagai prinsip, musyawarah adalah *syariat*. Pemahamannya termasuk bidang fikih dan pengaturannya termasuk *siyasah syar'iyah*.<sup>20</sup>

Dalam peraktiknya, Nabi Muhammad sering bermusyawarah dengan sahabat-sahabatnya dalam banyak hal.<sup>21</sup> Karena itulah, dalam praktik politik umat Islam, musyawarah yang telah menjadi prinsip dalam bernegara disajikan oleh para sahabatnya.<sup>22</sup> Ada tiga periode besar dalam sejarah politik umat Islam. Periode pertama adalah sirkulasi kekuasaan para *Al-Khulafa' Al-Rasyidin*, sirkulasi kekuasaan digunakan dengan cara bermusyawarah, meskipun tidak memakai sistem pemilu seperti sekarang ini. Pemilihan golongan Abu Bakar dalam sejarahnya dilakukan oleh golongan Muhajirin dan golongan Anshor dipertemuan Saqifah Bani Sa'idah. Khalifah Umar, Utsman, dan Ali juga dipilih berdasarkan musyawarah para sahabat besar. Mereka adalah tokoh-tokoh yang dapat mewakili dan dapat kepercayaan dari umumnya kaum muslimin. Mereka dalam Bahasa Al-Mawardi adalah *ahlu al-Ihtiyar, ahlu al-syura*.<sup>23</sup> Periode kedua adalah sirkulasi kekuasaan yang turun dalam sistem kerajaan Islam. Periode ini dilakukan dalam sistem pemerintahan Bani Umayyah dan Utsmaniyyah. Periode ketiga adalah sirkulasi kekuasaan di zaman sekarang yang beragam karena ada negara yang berbentuk kerajaan dan ada negara yang berbentuk republik.<sup>24</sup>

Dalam fikih siyasah, pemilihan yang banyak diperdebatkan adalah pemilihan kepala negara (Khalifah). Dalam pemilihan khalifah al-Maududi berpendapat bahwa

---

<sup>20</sup> Ahmad Sukardjah dan Ahmad Sudirman Abbas, *Demokrasi dalam Perspektif Islam*, Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Media. Jakarta, 2005, hlm. 1.

<sup>21</sup> Ahmad Sukardja. *Hukum Tata Negara... Op. Cit.* hlm. 158.

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> *Ibid.* hlm. 159

<sup>24</sup> *Ibid.*

kepala negara ditunjuk langsung oleh Allah. Seperti Nabi Muhammad yang menjadi kepala negara Islam yang pertama. Pendapat ini sebenarnya tidak tepat, karena Nabi Muhammad dipilih oleh masyarakat di Madinah. Pemilihan kepala negara Islam yang pertama melalui proses yang unik dan melalui proses yang panjang yakni mulai dari hijrah Nabi ke Madinah hingga disepakatinya Piagam Madinah.<sup>25</sup> Bahkan, golongan syiah lebih ekstrem lagi bahwa kepala negara ditunjuk langsung oleh Allah dan Rasul-nya. Menurut golongan Syi'ah, Allah telah memerintah Nabi mengangkat dan menetapkan Ali sebagai pemimpin umat Islam sepeninggalan Nabi.<sup>26</sup>

Berdasarkan pengalaman sejarah politik umat Islam di masa klasik, ada prinsip-prinsip yang menegaskan bahwa pemilihan kepala negara tidak dilakukan secara baku dalam satu sistem, melainkan diberikan kewenangan kepada masyarakat Islam di zamannya untuk mengembangkan sistem pemilihan yang sesuai. Ini adalah masalah *siyasa* (politik) yang terus berkembang.

#### **b. Beberapa Sistem dalam Pemilu**

Pemilu tidak sekedar memilih wakil-wakil rakyat, tetapi juga memilih presiden dan wakil presiden serta pemilihan kepala daerah seperti gubernur dan wakil gubernur, bupati dan wakil bupati serta walikota dan wakil walikota yang bertugas untuk menjalankan pemerintahan. Pada umumnya, cara yang biasa dianut untuk mengisi keanggotaan lembaga perwakilan melalui pengangkatan (penunjukan) atau pengangkatan biasa disebut sistem pemilihan mekanis. Akan tetapi, pelaksanaan

---

<sup>25</sup> *Ibid*, dalam bukunya mengutip Ahmad Sukardja, *Piagam Madinah dan Undang-undang Dasar 1945: Kajian Tentang Dasar Hidup Bersama Dalam Masyarakat yang Majemuk*, UI Press, Jakarta, 1995. hlm. 84.

<sup>26</sup> Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fikih Siyasa, Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Erlangga, Jakarta. hlm. 131.

sistem tersebut tidak sama di semua negara karena biasanya disesuaikan dengan masing-masing negara.<sup>27</sup>

Sistem pemilihan mekanis menempatkan rakyat sebagai suatu individu yang sama. Aliran liberalisme, sosialisme, dan komunisme menggunakan sistem pemilihan mekanis. Bedanya liberalism mengutamakan individu sebagai kesatuan otonom dan memandang masyarakat sebagai kompleks hubungan-hubungan antar individu yang bersifat kontraktual, sedangkan sosialisme dan khususnya kominisme mengutamakan totalitas kolektif masyarakat dan mengecilkan peranan individu dalam totalitas kolektif tersebut.<sup>28</sup>

Menurut Wolhoff, rakyat dipandang sebagai massa individu-individu yang sama. Inilah yang berfungsi sebagai pengendali hak pilih aktif dengan masing-masing mengeluarkan satu suara dalam setiap pemilihan untuk satu lembaga perwakilan. Sistem pemilihan mekanis biasanya dilaksanakan dengan dua sistem pemiliha umum yaitu: a) sistem proporsional dan b) sistem distrik.<sup>29</sup>

#### **a) Sistem Proporsional**

Sistem pemilihan proposional adalah suatu sistem pemilihan dimana kursi yang tersedia di parlemen dibagikan kepada partai-partai politik (organisasi peserta pemilihan umum) sesuai dengan perimbangan perundangan suara yang di dapat partai politik peserta pemilihan yang bersangkutan. Oleh karena itu, sistem pemilihan umum ini juga disebut dengan “sistem berimbang”.<sup>30</sup> Walaupun ditentukan jumlah

---

<sup>27</sup> Putera Asmoto, *Hukum Tata... Op.Cit.* hlm. 124.

<sup>28</sup> Ahmad sukardja, *Hukum Tata...Op.Cit.* hlm. 161.

<sup>29</sup> *Ibid.* sebagai mana dikutip Ahmad Sukardja. hlm. 125

<sup>30</sup> Sri Soemantri, *Pelaksanaan Pemilu Indonesia ( Menelusuri UU Pemilihan dan UU Parpol dan Golkar)*, sebagaimana di kutip Dahlan Thaib dan Ni'matul Huda, *Pemilu dan Lembaga Perwakilan Dalam Ketatanegaraan Indonesia.* Jurusan HTN Fakultas Hukum UII. 1992. hlm. 22

kursi untuk suatu pemilihan dan sesuai dengan jumlah penduduk yang boleh mengikuti pemilu ditentukanlah setiap kursi membutuhkan suara dalam jumlah tertentu. Namun, apabila ternyata tidak semua penduduk tersebut memberikan suara atau ada sebagian yang tidak sah, maka presentase untuk satu kursi berubah.<sup>31</sup>

Dalam sistem ini wilayah negara merupakan satu daerah pemilihan. Akan tetapi, karena luasnya wilayah negara dan jumlah penduduk warga negara yang cukup banyak, wilayah itu dibagi atas daerah-daerah pemilihan (misalnya provinsi menjadi satu daerah pemilihan). Kepada daerah-daerah pemilihan ini, dibagikan sejumlah kursi yang diperebutkan, luas daerah pemilihan, pertimbangan politik dan sebagainya. Hal yang pasti adalah jumlah kursi yang diperebutkan pada masing-masing daerah pemilihan lebih dari satu, karena itu sistem pemilihan proporsional ini disebut juga “*multy- member constituency*”. Sisa suara dari masing-masing peserta pemilihan umum di daerah pemilihan tertentu tidak dapat lagi digabungkan dengan sisa suara di daerah pemilihan lainnya.<sup>32</sup>

Segi-segi positif dari sistem pemilihan proporsional adalah: (1) suara yang terbuang sangat sedikit; (2) partai-partai politik kecil/minoritas, besar kemungkinan mendapat kursi di parlemen. Segi-segi negatif dari sistem ini adalah sebagai berikut:<sup>33</sup>

1. Sistem ini mempermudah fragmentasi partai politik dan timbulnya partai-partai politik baru. Sistem ini tidak menjurus ke arah integrasi bermacam-macam golongan dalam masyarakat tetapi kecenderungan lebih mempertajam perbedaan-perbedaan yang ada dan oleh karena itu kurang terdorong untuk mencari dan memanfaatkan persamaan-persamaan. Sebagai

---

<sup>31</sup> Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI. Jakarta. 1988. hlm. 336.

<sup>32</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Konstitusi Indonesia*. Cetakan Pertama. Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII Kerjasama dengan Gama Media. Yogyakarta. 1999. hlm. 271.

<sup>33</sup> Putera Asmoto, *Hukum Tata Negara...Op.Cit.*, hlm. 126.

akibatnya sistem pemerintahan umum ini memperbanyak jumlah partai politik.

2. Setiap calon yang terpilih menjadi anggota parlemen merasa dirinya lebih terikat kepada partai politik yang mencalonkan dan kurang merasakan loyalitasnya kepada rakyat yang telah memilihnya.
3. Banyaknya partai politik mempersukar dalam bentuk pemerintah yang stabil, lebih-lebih dalam sistem pemerintahan parlementer. Karena pembentukan pemerintah/cabinet harus didasarkan atas koalisi (kerja sama) antara dua partai politik atau lebih.
4. Terjadinya pencerminan pendapat yang salah tingkat pertama (*the first stage of distortion of opinion*).

#### **b) Sistem Distrik**

Sistem distrik merupakan sistem pemilu yang paling tua dan didasarkan atas kesatuan geografis. Setiap kesatuan geografis (yang biasanya disebut distrik karena kecilnya daerah yang diliput) mempunyai satu wakil dalam Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>34</sup> Sistem pemilihan distrik adalah suatu sistem pemilihan yang wilayah negaranya dibagi atas distrik-distrik pemilihan, yang jumlahnya sama dengan jumlah kursi yang tersedia di parlemen. Setiap distrik pemilihan hanya memilih satu orang wakil dan calon-calon yang diajukan oleh masing-masing partai politik/organisasi peserta pemilihan umum. Oleh karena itu, sistem ini juga disebut “*single member constituency*”. Pihak yang menjadi pemenangnya (calon terpilih) adalah yang memperoleh suara terbanyak (mayoritas) dalam distrik tersebut.<sup>35</sup>

Segi-segi positif sistem pemilihan distrik adalah:<sup>36</sup>

- (1) Hubungan antara si pemilih dengan wakilnya sangat dekat, karena itu partai-partai politik tidak berani mencalonkan orang yang tidak populer (tidak dikenal) dalam distrik tersebut. Terpilihnya seorang calon biasanya

---

<sup>34</sup> Miriam Budiardjo. *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1977., hlm. 177.

<sup>35</sup> Putera Asmoto. *Hukum Tata...Op.Cit.*, hlm. 126 – 127.

<sup>36</sup> *Ibid.* hlm. 127-128.

karena kualitas dan kepopulerannya, dan baru kemudian kepopuleran partai politiknya.

- (2) Sistem ini mendorong bersatunya partai-partai politik. Karena calon yang terpilih hanya satu, beberapa partai politik dipaksa/terpaksa bergabung untuk mencalonkan.

## **E. Metode Penelitian**

Penelitian adalah suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, untuk menganalisis satu atau beberapa gejala hukum dan masyarakat, dengan jalan menganalisisnya. Agar suatu penelitian dapat berjalan dengan baik maka perlu menggunakan suatu metode penelitian yang baik dan tepat. Metodologi merupakan suatu unsur yang mutlak yang harus ada di dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:<sup>37</sup>

### **1. Fokus Penelitian**

Fokus penelitian ini ialah pelaksanaan pemantau pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden di Kabupaten Klaten tahun 2014

### **2. Subjek Penelitian**

- a. Bapak Muhammad Anshari selaku anggota KPU Kabupaten Klaten.
- b. Bapak Dwi selaku anggota PERMADI (Persatuan Pemuda Pemudi Klaten) yang menjadi Pemantau Pemilu pada Tahun 2014.

### **3. Sumber Data**

- a. Bahan hukum primer yakni wawancara yang berlangsung secara lisan dengan Bapak Muhammad Anshari selaku anggota KPU

---

<sup>37</sup> Buku panduan skripsi Fh UII



Klaten dan Bapak Dwi selaku anggota PERADI (Persatuan Pemuda Pemudi Klaten) yang menjadi Pemantau Pemilu pada Pemilu 2014.

b. Bahan hukum sekunder yakni bahan yang mempunyai kekuatan mengikat secara yuridis seperti peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini,. Dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
2. Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilu
3. Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu
4. Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu
5. Peraturan KPU No. 5 Tahun 2015 tentang Sosialisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

c. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Bahasa Inggris.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan wawancara dan melakukan studi pustaka, yakni dengan mengkaji dan mempelajari buku-buku, undang-undang. Di samping itu juga dilakukan wawancara dengan Hal ini dilakukan dengan maksud untuk mempertajam analisis. Wawancara dilakukan terhadap Bapak Muhammad Anshari selaku pengurus dan/atau anggota KPU Klaten.

#### **5. Metode Pendekatan**

Pendekatan yang digunakan yaitu pendekatan yuridis normatif. Pendekatan yuridis normatif dipilih karena penelitian ini beranjak dari peraturan perundang-undangan, pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di ilmu hukum. Melalui pendekatan ini diharapkan dapat menemukan jawaban. Di samping itu, juga digunakan pendekatan yuridis empiris yang merupakan penelitian yang diambil dari fakta-fakta yang ada di dalam suatu masyarakat, badan hukum atau badan hukum.

#### **6. Analisa Bahan Hukum**

Metode analisis bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah deskriptif kualitatif yaitu pengelompokan dan penyesuaian data-data yang diperoleh dari suatu gambaran sistematis yang didasarkan pada teori dan pengertian hukum yang terdapat dalam ilmu hukum untuk mendapatkan kesimpulan yang signifikan dan ilmiah. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian ini disajikan dan diolah sebagai berikut:

- a. Bahan hukum yang diperoleh dari penelitian diklarifikasikan sesuai dengan permasalahan dalam penelitian;
- b. Hasil klarifikasi bahan hukum selanjutnya disistematisasikan
- c. Bahan hukum yang telah disistematisasikan kemudian dianalisis untuk dijadikan sebagai dasar pengambilan kesimpulan nantinya.

Metode ini yaitu data yang terbentuk atas suatu penilaian atau ukuran secara tidak langsung dengan kata lain yaitu kesimpulan yang dituangkan dalam bentuk pernyataan dan tulisan.

## **VI. Sistematika Penulisan**

Untuk mempermudah pembahasan dalam penulisan, penelitian ini disusun dengan sistematika sebagai berikut:

## **BAB I**

Pendahuluan, merupakan bab yang memuat pendahuluan yang meliputi latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian dan sistematika penulisan.

## **BAB II**

Tinjauan umum, merupakan bab yang didalam bagian ini penulis menyajikan teori-teori tentang negara hukum, demokrasi, teori tentang pemilihan umum dan pemantau pemilu.

## **BAB III**

Analisa dan pembahasan, merupakan bab dimana penulis akan memaparkan hasil penelitian yang terkait:

*Pertama*, pelaksanaan pemantau pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden di Kabupaten Klaten tahun 2014

*Kedua*, pengaturan Pemantau Pemilu dalam pengawasan penyelenggaraan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

## **BAB IV**

Penutup, berisi kesimpulan dari pembahasan tentang rumusan masalah yang dilakukan dengan komperhensif dan dilengkapi degan saran rekomendasi dari hasil penelitian

## BAB II

### TINJAUAN UMUM TENTANG TEORI NEGARA HUKUM, DEMOKRASI, DAN PEMANTAU PEMILU

#### 1. Asas Negara Hukum

Dalam kepustakaan Indonesia, istilah negara hukum merupakan terjemahan langsung dari *rechstaawt*. Istilah *rechstaat* mulai populer di Eropa sejak abad XIX meskipun pemikiran tentang itu sudah ada sejak lama. Istilah *the rule of law* mulai populer dengan terbitnya sebuah buku dari Albert Venn Dicey tahun 1885 dengan judul *Introduction to the Study of Law of The Constitution*. Dari latar belakang dan sistem hukum yang menopangnya, terdapat perbedaan antara konsep *rechstaat* dengan konsep *the rule of law*, meskipun dalam perkembangannya dewasa ini tidak dipermasalahkan lagi perbedaan antara keduanya karena pada dasarnya kedua konsep ini mengarahkan dirinya pada satu sasaran yang utama, yaitu pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia. Meskipun dengan sasaran yang sama, keduanya berjalan dengan system sendiri yaitu system hokum sendiri.<sup>38</sup>

Konsep *rechstaat* lahir dari suatu perjuangan menentang absolutism sehingga sifatnya revolusioner, sebaliknya konsep *the rule of law* berkembang secara revolusioner. Hal ini tampak dari isi atau kriteria *rechstaat* dan kriteria *the rule of law*. Konsep *rechstaat* bertumpu atas system hokum kontinental yang disebut *civil law*, sedangkan konsep *the rule of law* bertumpu atas system hokum yang disebut *common law*. Karakteristik *civil law* adalah administratif, sedangkan karakteristik *common law* adalah *judicial*. Adapun ciri-ciri *rechstaat* adalah:

---

<sup>38</sup>Ni' Matul Huda, *Hukum Tata...Op.Cit.*, hlm. 73.

- a. Adanya Undang-Undang Dasar atau konstitusi yang memuat ketentuan tertulis tentang hubungan antara penguasa dan rakyat;
- b. Adanya pembagian kekuasaan negara;
- c. Diakui dan dilindunginya hak-hak kebebasan rakyat.

Ciri-ciri di atas menunjukkan, bahwa ide sentral *rechstaat* adalah pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia yang bertumpu atas prinsip kebebasan dan persamaan. Adanya pembagian kekuasaan untuk menghindari penumpukan kekuasaan dalam satu tangan yang sangat cenderung pada penyalahgunaan kekuasaan yang berarti pemerkosaan terhadap kebebasan dan persamaan.<sup>39</sup>

A.V. Dicey mengetengahkan tiga arti dari *the rule of law* sebagai berikut.<sup>40</sup>

- a. Supremasi absolut atau predominasi dari *regular law* untuk menentang pengaruh dan *arbitrary power* dan meniadakan kesewenang-wenangan, prerogatif dan meniadakan kesewenang-wenangan, prerogatif atau *discretionary authority* dari pemerintah.
- b. Persamaan di hadapan hukum atau penundukan yang sama dari semua golongan kepada *ordinary law of the land* yang dilaksanakan oleh *ordinary court*; ini berarti bahwa tidak ada orang yang berbeda di atas hukum; tidak ada peradilan administrasi negara.
- c. Konstitusi adalah hasil dari *the ordinary law of the land*, bahwa hukum konstitusi bukanlah sumber, tetapi merupakan konsekuensi dari hak-hak individu yang dirumuskan dan ditegaskan oleh peradilan.

Menurut Wirjono Prodjodikoro, negara hukum berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya adalah:<sup>41</sup>

- a. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakannya baik terhadap para warga maupun dalam saling berhubungan masing-masing, tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku;
- b. Semua orang (penduduk) dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku.

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 74.

<sup>40</sup> *Ibid.*, hlm. 75.

<sup>41</sup> *Ibid.*, hlm. 75-76.

Dari segi moral politik, menurut Franz Magnis Suseno,<sup>42</sup> ada empat alasan utama untuk menuntut agar negara diselenggarakan dan dijalankan tugasnya berdasarkan: (1) kepastian hukum; (2) tuntutan perlakuan yang sama; (3) legitimasi demokratis; dan (4) tuntutan akal budi.

Dilihat dari ilmu politik, Magnis mengambil empat ciri negara hukum yang secara etis relevan, yaitu: (1) kekuasaan dijalankan sesuai dengan hukum positif yang berlaku; (2) kegiatan negara berada di bawah kontrol kekuasaan kehakiman yang efektif; (3) berdasarkan sebuah undang-undang dasar yang menjamin hak-hak asasi manusia; dan (4) menurut pembagian kekuasaan.

Paham negara hukum tidak dapat dipisahkan dari paham kerakyatan sebab pada akhirnya, hukum yang mengatur dan membatasi kekuasaan negara atau pemerintah diartikan sebagai hukum yang berbuat atas dasar kekuasaan atau kedaulatan rakyat. Begitu eratnya hubungan antara paham negara hukum yang demokratis atau *democratische rechstaat*.<sup>43</sup> Scheltema, memandang kedaulatan rakyat (*democratie beginsel*) sebagai salah satu dari empat asas negara hukum, selain *rechtszekerheidbeginsel*, *gelijkheis beginsel*, dan *het beginsel van de dienendeoverheid*.<sup>44</sup> Dalam kaitannya dengan negara hukum, kedaulatan rakyat merupakan unsur material negara hukum, selain masalah kesejahteraan rakyat.

Di negara-negara Eropa Konstitusional, konsepsi negara hukum mengalami perkembangan yang cukup pesat, terutama perkembangan terhadap asas legalitas yang semula diartikan sebagai pemerintahan berdasarkan undang-undang

---

<sup>42</sup> Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999, hlm. 295-298.

<sup>43</sup> Ni'matul Huda, *Hukum Tata...Op.Cit.*, hlm. 76.

<sup>44</sup> Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm. 167. Yang dikutip kembali oleh Ni'matul Huda, *Hukum...Ibid.*

(*wetmatigheid van bestuur*) kemudian berkembang menjadi pemerintahan berdasarkan hukum (*rechmatigheid van bestuur*). Terjadinya perkembangan konsepsi negara hukum materiil sehingga pemerintah disertai tugas dan tanggung jawab yang semakin berat dan besar untuk meningkatkan kesejahteraan warganya. Namun, pemerintah diberikan pula ruang gerak yang semakin longgar, yang cenderung melahirkan pemerintahan yang bebas (*vrij bestuur*) disertai ruang kebijaksanaan yang longgar berupa *freies ermessen*.<sup>45</sup>

Guna menghindari penggunaan kewenangan bebas (*vrij bestuur*) dan wewenang kebijaksanaan (*freies ermessen*) yang disalahgunakan dan agar tetap berada dalam batas-batas hukum maka kehadiran dan peranan hukum administrasi semakin penting dalam penyelenggaraan pemerintah.

Salah satu asas penting negara hukum adalah asas legalitas. Substansi dari asas legalitas tersebut adalah menghendaki agar setiap tindakan badan/pejabat administrasi berdasarkan undang-undang. Tanpa dasar undang-undang, badan/pejabat administrasi negara tidak berwenang melakukan suatu tindakan yang dapat mengubah atau memengaruhi keadaan hukum warga masyarakat.<sup>46</sup>

Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum (*het democratisch ideal en het rechtsstaats ideal*). Gagasan demokrasi menuntut agar setiap bentuk undang-undang dan berbagai keputusan mendapatkan persetujuan dari wakil rakyat dan lebih banyak memperhatikan kepentingan rakyat. Gagasan negara hukum menuntut agar penyelenggaraan kenegaraan dan

---

<sup>45</sup> SF. Marbun, *Eksistensi Asa-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintah Yang Layak Dalam Menjelmakan Pemerrintahan Yang Baik dan Bersih Di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana UNPAD, Bandung, 2001, hlm. 22. Lihat juga dalam Anna Erliyaba, *Keputusan Presiden Analisis Keppres RI 1987-1998*, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004. hlm. 3-4. Dikutik kembali oleh Ni'matul Huda, ...*Ibid*.

<sup>46</sup> Ni'Matul Huda, *Hukum Tata...Op.Cit.*, hlm. 78.



pemerintah harus didasarkan pada undang-undang dan memberikan jaminan terhadap hak-hak dasar rakyat yang tertuang dalam undang-undang.<sup>47</sup> Menurut Sjachran Basah, asas legalitas berarti upaya mewujudkan duet integral secara harmonis antara paham kedaulatan hukum dan paham kedaulatan rakyat berdasarkan prinsip monodualitas selaku pilar-pilar, yang sifat hakikatnya konstitutif.<sup>48</sup> Penerapan asas legalitas, menurut Indoharto, akan menunjang berlakunya kepaastian hukum dan berlaakunya kesamaan perlakuan.<sup>49</sup>

Secara teoritis dan yuridis, asas legalitas dapat diperoleh suatu badan/pejabat administrasi melalui atributif (*legislator*), baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Di Indonesia, asas legalitas yang berupa *atributif*, pada tingkat pusat, *atributif* yang diperoleh dari pemerintahan di tingkat daerah yang bersumber dari DPRD dan Pemerintahan Daerah adalah peraturan daerah.<sup>50</sup>

Kedua sumber wewenang di atas disebut *original legislator* atau berasal dari pembuat undang-undang asli (*originale wetgever*). Atas dasar itulah terjadinya penyerahan suatu wewenang (baru) dari pembentuk undang-undang (rakyat melalui wakil-wakilnya di parlemen) kepada bagian/pejabat administrasi Indonesia. Selanjutnya, atas dasar atributif itu tindakan badan/pejabat administrasi Indonesia menjadi sah secara yuridis dan mempunyai kekuatan mengikat umum karena telah memperoleh persetujuan dari wakil-wakilnya di parlemen.<sup>51</sup>

Penegasan Indonesia adalah negara hukum yang selama ini diatur dalam Penjelasan UUD 1945, dalam Perubahan UUD 1945 telah diangkat ke dalam UUD

---

<sup>47</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 68-69.

<sup>48</sup> Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikaap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1992, hlm. 2.

<sup>49</sup> Ni'Matul Huda, *Hukum Tata...Op.Cit.*, hlm. 79.

<sup>50</sup> *Ibid.*, hlm. 79.

<sup>51</sup> SF. Marbun, *Eksistensi...Op.Cit.*, hlm. 86.

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. Bahkan, ketentuan ini untuk mencegah terjadinya kesewenang-wenangan dan arogansi kekuasaan, baik yang dilakukan oleh alat negara maupun penduduk.<sup>52</sup>

Dalam negara hukum, hukumlah yang memegang komando tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Sesungguhnya, yang memimpin dalam penyelenggaraan negara adalah hukum itu sendiri, sesuai dengan prinsip ‘*The rule of Law, And not of Man*’, yang sejalan dengan pengertian ‘*nomocratie*’, yaitu kekuasaan yang dijalankan oleh hukum, ‘*nomos*’.<sup>53</sup>

Munculnya konsep *rechtsstaat*, yang dikemukakan Freidrich Julius Stahl ini diilhami oleh Immanuel Kant. Menurut Stahl, unsur-unsur negara hukum (*rechtsstaat*) adalah:<sup>54</sup>

1. Perlindungan hak-hak asasi manusia;
2. Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu;
3. Pemerintahan berdasarkan Peraturan Perundang-undangan; dan
4. Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Dalam paham negara hukum yang demikian, harus dibuat jaminan bahwa hukum itu sendiri dibangun dan ditegakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi. Oleh karena itu, prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri, pada

---

<sup>52</sup> Ni'Matul Huda, *Hukum Tata...Op.Cit.*, hlm 80.

<sup>53</sup> *Ibid.*, hlm. 80.

<sup>54</sup> Miriam Budiarjo dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, hlm. 3.

dasarnya berasal dari kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip negara hukum hendaklah dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat (*demoratie rechtsstaat*). Hukum tidak boleh dibuat, ditetapkan, ditafsirkan, dan ditegakkan dengan tangan besi berdasarkan kekuasaan belaka (*machsstaat*). Prinsip negara hukum tidak boleh ditegakkan dengan mengabaikan prinsip-prinsip demokrasi yang diatur dalam Undang-Undang Dasar. Oleh karena itu, perlu ditegaskan pula bahwa kedaulatan berada di tangan yang diberlakukan menurut Undang-Undang Dasar (*constitutional democracy*) yang diimbangi dengan penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis (*democratische rechtsstaat*).<sup>55</sup>

## 2. Demokrasi di Indonesia

Di zaman modern sekarang ini, hampir semua negara mengklaim menjadi penganut paham demokrasi.<sup>56</sup> Seperti dapat diketahui dari penelitian Amos J. Peaslee pada tahun 1950, dari 83 UUD negara-negara yang diperbandingkannya, terdapat 74 negara yang konstitusinya secara resmi menganut prinsip kedaulatan rakyat (90%).<sup>57</sup> Memang harus diakui sampai sekarang istilah demokrasi itu sudah menjadi bahasa umum yang menunjuk kepada pengertian sistem politik yang diidealkan dimana-mana. Pada dulunya, pada zaman Yunani kuno, darimana istilah demokrasi itu pada awalnya berasal, istilah demokrasi itu mempunyai konotasi yang sangat buruk. Demokrasi (*demos + cratos* atau *demos + kratien*) dibayangkan orang sebagai pemerintahan oleh semua orang yang merupakan kebalikan dari konsep

---

<sup>55</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Kerjasama Mahkamah Konstitusi dengan Pusat Studi Hukum Tata Negara. FH-UI, Jakarta, 2004, hlm. 56.

<sup>56</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Konstitusi press, Jakarta, 2005, hlm. 140.

<sup>57</sup> Amos J. Peaslee, *Constitutions of Nations, Vol. I, Concord*, The Rumford Press, New Haven, 1950, hlm. 8.

pemerintahan oleh satu orang (*autocracy*). Baik demokrasi maupun otokrasi, menurut pengertian umum di zaman Yunani kuno sama-sama buruknya. Karena itu, yang diidealkan adalah *plutokrasi* (*pluto + cracy*), yaitu pemerintahan oleh banyak orang, bukan hanya dikendalikan oleh satu orang; tetapi banyaknya orang itu tidak berarti semua orang ikut memerintah, sehingga keadaan menjadi kacau dan tidak terkendali.

Sekarang, konsep demokrasi itu dipraktekkan di seluruh dunia secara berbeda-beda dari suatu negara ke negara lain. Setiap negara dan bahkan setiap orang menerapkan definisi dan kriterianya sendiri-sendiri mengenai demokrasi itu. Sampai sekarang, negara komunis seperti Kuba dan RRC juga tetap mengaku sebagai negara demokrasi. Ia sudah menjadi paradigm dalam bahasa komunikasi dunia mengenai sistem pemerintahan dan sistem politik yang dianggap ideal, meskipun dalam prakteknya setiap orang menerapkan standar yang berbeda-beda, sesuai kepentingannya masing-masing. Oleh karena itu, bisa saja pada suatu hari nanti, timbul kejenuhan atau bahkan ketidakpercayaan yang luas mengenai kegunaan praktis konsep demokrasi modern ini. Jika itu terjadi, niscaya orang mulai akan menggugat kembali secara kritis keberadaannya sebagai system yang dianggap ideal. Sekarang saja, sudah makin banyak sarjana yang mulai menaruh kecurigaan dan bahkan menilai bahwa sebenarnya konsep demokrasi itu sendiri juga hanya mitos. Mimpi demokrasi hanyalah utopia, yang kenyataannya di lapangan tidaklah seindah gagasan abstraknya.<sup>58</sup>

Namun, terlepas dari kritik itu yang jelas, dalam sistem kedulatan rakyat itu, kedaulatan tertinggi suatu negara dianggap berada di tangan rakyat negara itu sendiri.

---

<sup>58</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan...Op.Cit.*, .hlm. 141.

Kekuasaan itu pada hakikatnya berasal dari rakyat, dikelola oleh rakyat, dan untuk kepentingan seluruh rakyat itu sendiri. Jargon yang kemudian dikembangkan sehubungan dengan ini adalah "kekuasaan itu dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat". Bahkan, dalam sistem *participatory democracy*, dikembangkan pula tambahan bersama rakyat, sehingga menjadi "kekuasaan pemerintah itu berasal dari rakyat, untuk rakyat, oleh rakyat dan bersama rakyat".

Pengertian mengenai kekuasaan tertinggi itu sendiri, tidak perlu dipahami bersifat monistik dan mutlak dalam arti tidak terbatas, karena sudah dengan sendirinya kekuasaan tertinggi di tangan rakyat itu dibatasi oleh kesepakatan yang mereka tentukan sendiri secara bersama-sama yang dituangkan dalam rumusan konstitusi yang mereka susun dan sahkan bersama, terutama mereka mendirikan negara yang bersangkutan. Inilah yang disebut dengan kontrak sosial antara warga masyarakat yang tercermin dalam konstitusi. Konstitusi itulah yang membatasi dan mengatur bagaimana kedaulatan rakyat itu disalurkan, dijalankan dan diselenggarakan sehari-hari. Pada hakikatnya, dalam ide kedaulatan rakyat itu, tetap harus dijamin bahwa rakyatlah yang sesungguhnya pemilik negara dengan segala kewenangannya untuk menjalankan semua fungsi kekuasaan negara, baik di bidang legislative, eksekutif maupun yudikatif. Rakyatlah yang berwenang merencanakan, mengatur, melaksanakan, dan melakukan pengawasan serta penilaian terhadap pelaksanaan fungsi-fungsi kekuasaan itu. Bahkan lebih jauh lagi, untuk kemanfaatan bagi rakyatlah sesungguhnya segala kegiatan ditujukan dan diperuntukkannya segala manfaat yang didapaat dri adanya dan berfungsinya kegiatan bernegara itu.

Inilah gagasan kedaulatan rakyat atau demokrasi yang bersifat total dari rakyat, untuk rakyat, oleh rakyat dan bersama rakyat.<sup>59</sup>

Hanya saja, karena kebutuhan yang bersifat praktis gagasan demokrasi ini dianggap perlu dilakukan melalui prosedur perwakilan. Dari sinilah munculnya ide lembaga perwakilan atau lembaga paarllemen dalam sejarah. Dalam sistem *representative democracy* ini tentu ada saja usaha untuk mengebiri pengertian kedaulatan rakyat itu. Karena itu, dalam sejarah pernah muncul pengertian kedaulatan rakyat yang bersifat totaliter. Bung Karno dan Soepomo pernah terjebak dalam pengertian totaliter ini ketika mereka berdua pernah mengidealkan konsep negara yang disebut oleh Soepomo sebagai negara Integralistik. Dalam konsep integralistik itu diidealkan bahwa rakyat dan pemimpinnya bersatu padu, yang secara bersama-sama menjadi satu kesatuan organis yang membentuk negara, sehingga rakyat yang berdaulat dalam sistem demokrasi atau kedaulatan rakyat itu adalah rakyat dalam arti keseluruhan, bukan orang per orang rakyat. Jika kedaulatan rakyat dipahami dalam konteks orang per orang, maka pandangan demikian dianggap oleh Soepomo sebagai pandangan yang dipengaruhi oleh paham individualisme dan liberalisme. Atas dasar pengertian itu pulalah maka semula Soekarno dan Soepomo sama-sama menolak ide untuk mencantumkan pasal-pasal tentang hak asasi manusia ke dalam UUD. Atas dasar itu juga, Soepomo, pada tanggal 18 Agustus 1945 masih mengusulkan agar ketentuan Pasal 3 yang menegaskan bahwa “segala keputusan MPR ditetapkan dengan suara terbanyak ” supaya dihapus oleh UUD. Untungnya,

---

<sup>59</sup> *Ibid.* hlm. 142.

Bung Hatta menolakan pencoretan itu dengan menyatakan: “Saya tidak setuju kalau dicoret, sebab ketentuan itu berdasarkan kedaulatan rakyat”.<sup>60</sup>

Meskipun kedua soal itu akhirnya terselesaikan dalam arti berhasil disepakati tidak seperti usulan Soekarno dan Soepomo, tetapi sejarah telah mencatat bahwa ide semacam itu pernah muncul dalam awal perjalanan sejarah pemikiran kenegaraan kita di Indonesia. Karena itu, ketika pada zaman Orde Baru, paham semacam itu muncul kembali, mudah dimengerti. Seperti dimaklumi, pandangan integralistik tentang negara kembali muncul di zaman orde baru dalam bentuknya yang baru. MPR dianggap sebagai penjelmaan seluruh rakyat, dan DPR dianggap sudah menjadi perwakilan rakyat yang bersifat mutlak.<sup>61</sup>

Apapun aspirasi rakyat dituntut supaya disalurkan hanya kepada dan melalui MPR dan DPR. Hak mogok ataupun unjuk rasa dilarang. Kebebasan pers juga dibungkam, kemerdekaan berserikat dibatasi. Pluralisme horizontal dan vertikal diseragamkan di bawah jargon pentingnya pentingnya memelihara kesatuan dan kesatuan. Seolah-olah adanya sistem dan lembaga perwakilan rakyat bersifat mutlak. Namun, di masa reformasi dewasa ini, semua itu sudah berlalu. Kedaulatan rakyat sesuai dengan hakikatnya, tidaklah berkurang sedikitpun hanya karena ada lembaga perwakilan rakyat. Badan-badan perwakilan itu hanyalah sarana atau bahkan salah satu bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya. Selain badan atau lembaga perwakilan rakyat itu, masih ada media komunikasi massa, yang disebut sebagai pers yang secara bebas dapat dijadikan sarana mengungkapkan dan menyalurkan aspirasi, pendapat, dan pikiran-pikiran yang didasarkan atas kehendak bebas setiap rakyat

---

<sup>60</sup> Republik Indonesia, Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) 28 Mei 1945 – 22 Agustus 1945, Sekretariat Negara, Jakarta, 1995, Hlm. 431.

<sup>61</sup> *Ibid*, hlm. 144.

sendiri. Di samping itu, masih ada kebebasan untuk berserikat, berunjuk rasa, dan sebagainya, yang dalam literatur disebut sebagai *representation in ideas* yang tetap dimungkinkan meskipun sudah ada lembaga parlemen. Dengan perkataan lain, keberadaan badan atau lembaga perwakilan rakyat itu sama sekali tidak dapat mengurangi makna kedaulatan yang dimiliki oleh rakyat yang berdaulat itu.<sup>62</sup>

Selain itu, seperti disebut di atas, kedaulatan dan dalam hal ini kedaulatan rakyat sebagai konsep tentang kekuasaan tertinggi yang ada di tangan rakyat dapat dilihat dari segi ruang lingkupnya (*scope of power*), dan juga dapat dilihat dari segi jangkauan kekuasaannya (*domain of power*), lingkup kedaulatan rakyat itu mencakup kegiatan apa saja yang dilakukan dalam lingkup kedaulatan rakyat itu, sedangkan jangkauan kedaulatan menyangkut siapa saja yang menjadi penguasa atau pemegang kekuasaan tertinggi itu dan siapa subjek yang dijangkau oleh pengaruh kekuasaan itu. Yang terakhir ini berkenaan dengan hubungan kekuasaan antara “*the subjects*” dan “*the sovereign*”.<sup>63</sup>

Dalam hubungan dengan lingkup kegiatannya, ide kedaulatan rakyat meliputi proses pengambilan keputusan, baik di bidang 33ana pa33ive maupun eksekutif. Artinya, rakyat mempunyai otoritas tertinggi untuk menetapkan berlaku tidaknya suatu ketentuan hukum dan mempunyai otoritas tertinggi untuk menjalankan dan mengawasi pelaksanaan ketentuan hukum itu. Dengan perkataan lain, rakyat berdaulat, baik dalam perencanaan penetapan, pelaksanaan, maupun evaluasi dan pengawasan terhadap pelaksanaan produk hukum yang mengatur proses pengambilan keputusan

---

<sup>62</sup> *Ibid.* hlm. 144.

<sup>63</sup> Bandingkan dengan analisis Jack H. Nagel mengenai *scope and domain of power*, dalam bukunya *The Descriptive Analysis of Power*, Yale University Press, New Haven, 1975, jlm. 14; juga dibahas dalam Miriam Budiardjo (ed.), *Aneka Pemikiran tentang Kuasa dan Wibawa*, Sinar Harapan, Jakarta, cet-2, 1986, hlm. 14.



dalam dinamika penyelenggaraan negara dan pemerintahan yang berkaitan dengan nasib dan masa depan mereka sendiri sebagai rakyat negara yang bersangkutan.

Dengan demikian, dalam konsep demokrasi, pemerintahan suatu negara merupakan pemerintahan oleh rakyat<sup>64</sup>. Hanya saja dalam pengertian zaman sekarang, pengertian pemerintahan disini tidak diharuskan bersifat langsung melainkan dapat pula bersifat tidak langsung atau perwakilan (*representative government*)<sup>65</sup>. Atas dasar prinsip demikian itulah, kekuasaan pemerintahan dibagi-bagi ke dalam beberapa fungsi, yang atas pengaruh *Montesquieu*, terdiri atas fungsi-fungsi legislative, eksekutif dan yudikatif.<sup>66</sup> Dalam negara yang menganut kedaulatan rakyat, pembagian ketiga fungsi itu tidak mengurangi makna bahwa yang sesungguhnya berdaulat adalah rakyat. Semua fungsi kekuasaan itu tunduk pada kemauan rakyat yang disalurkan melalui institusi yang mewakilinya.

Di bidang eksekutif, rakyat mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan atau setidak-tidaknya mengawasi jalannya roda pemerintahan, serta melaksanakan peraturan yang ditetapkannya sendiri, demikian pula di bidang yudikatif, pada hakikatnya, rakyatlah yang mempunyai kekuasaan tertinggi untuk mengambil keputusan akhir dan tertinggi mengenai fungsi yudikatif. Artinya, siapapun yang melaksanakan fungsi-fungsi itu di dalam praktek penyelenggaraan adalah daulat rakyat. Sementara itu, konsep jangkauan kedaulatan (*domain of sovereignty*), mempersoalkan hubungan antara *subject* dan *sovereignty*, yaitu soal apa atau siapa yang didaulat 34ana pa atau siapa yang berdaulat. Mengenai siapa atau apa yang berdaulat, seperti diuraikan di atas, dikenal adanya lima teori kedaulatan dalam

---

<sup>64</sup> Lihat Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998., hal. 5.

<sup>65</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan...Op.Cit.*, hlm. 145.

<sup>66</sup> *Ibid.*, Hlm. 146 yang dijelaskan pula didalam buku Baron de Montesquieu, *L'Esprit des Lois*, 1748.

sejarah, yaitu Kedaulatan Tuhan, Kedaulatan Raja, Kedaulatan Negara, dan Kedaulatan Rakyat serta Kedaulatan Hukum.<sup>67</sup>

Namun, sejauh mengenai apa atau siapa yang didaulat oleh pemegang kedaulatan ini, timbul problem ilmiah yang tidak mudah. Secara teoritis atau demikianlah kenyataannya dalam sejarah, yang dapat didaulat itu adalah orang atau barang (benda kekayaan). Dalam sejarah, kedua hal itu dibedakan orang sejak zaman Romawi kuno melalui konsep *imperium versus dominium*. *Dominium* merupakan konsep mengenai *the rule over things by the individuals*, sedangkan *imperium* merupakan konsep mengenai *the rule over all individuals by the price*. Kedua hal inilah yang menurut yang berperan penting dalam perkembangan pemikiran di kemudian hari mengenai demokrasi politik dan demokrasi ekonomi sebagai fenomena mengenai kedaulatan rakyat di bidang politik dan kedaulatan rakyat di bidang ekonomi.<sup>68</sup>

Sementara itu, dalam kamus *Dictionary Webster's*, bahwa demokrasi adalah pemerintah oleh rakyat di mana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan dijalankan langsung oleh mereka atau wakil-wakil yang mereka pilih di bawah sistem pemilihan yang bebas.<sup>69</sup>

Menurut Dahlan Thaib: “Demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan dalam mana kekuasaan untuk pemerintahan berasal dari mereka yang diperintah atau demokrasi adalah suatu pola pemerintahan yang mengikutsertakan rakyat dalam proses pengambilan keputusan oleh mereka yang diberi wewenang, maka legitimasi pemerintahan adalah kemauan rakyat yang memilih dan mengontrolnya”<sup>70</sup>

---

<sup>67</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan...Op.Cit.*, hlm. 145

<sup>68</sup> Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi Dan...Op.Cit.*, hlm. 146-147.

<sup>69</sup> Sarja, *Negara Hukum Teori dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016., hlm. 27.

<sup>70</sup> Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraa*, Edisi Revisi, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1994, hlm.97-98.

Sydney Hook memberikan definisi tentang demokrasi sebagai bentuk pemerintahan di mana keputusan-keputusan pemerintah yang penting atau arah kebijakan di balik keputusan secara langsung didasarkan pada keputusan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa. Hal ini berarti bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupan mereka, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara yang turut menentukan kehidupan tersebut.<sup>71</sup>

Menurut Affan Gaffar, bahwa dalam pandangan lain demokrasi sebagai suatu gagasan politik merupakan paham yang universal sehingga di dalamnya terkandung beberapa elemen sebagai berikut:<sup>72</sup>

1. Penyelenggaraan kekuasaan berasal dari rakyat;
2. Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya;
3. Diwujudkan secara langsung maupun tidak langsung;
4. Rotasi kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok yang lainnya dalam demokrasi peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada dan dilakukan secara teratur dan damai;
5. Adanya proses pemilu dalam negara demokratis pemilu dilakukan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih; dan
6. Adanya kebebasan sebagai HAM menikmati hak-hak dasar dalam demokrasi setiap warga masyarakat dapat menikmati hak-hak dasarnya secara bebas seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul dan berserikat dan lain-lain.

Untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi perlu diselenggarakan beberapa lembaga, yaitu:<sup>73</sup>

1. Pemerintahan yang bertanggung jawab;
2. Suatu Dewan Perwakilan Rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dan yang dipilih dengan

---

<sup>71</sup> Saerja, *Negara Hukum...Op.Cit.*, hlm.28

<sup>72</sup> Affan Gaffar, *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar Yogyakarta 2005, hlm. 15.

<sup>73</sup> Ni'Matul Huda, *Hukum tata Negara...Op.Cit.*, hlm. 245.

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 massa yang bebas untuk menyatakan pendapat;
5. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

Melalui pertumbuhannya, demokrasi terus berkembang sehingga tepat yang dikatakan Bagir Manan, bahwa demokrasi merupakan suatu fenomena yang tumbuh, bukan suatu penciptaan. Oleh karena itu, praktik di setiap negara tidak selalu sama. Walaupun demikian, sebuah negara dapat dikatakan demokratis paling tidak memenuhi unsur-unsur yaitu:<sup>74</sup>

1. Ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan;
2. Ada kebebasan untuk menyatakan pendapat;
3. Ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara;
4. Ada kesempatan untuk dipilih dan menduduki berbagai jabatan pemerintahan yang ada;
5. Ada hak bagi para aktivis politik berkampanye untuk memperoleh dukungan atau suara;
6. Terdapat berbagai sumber informasi;
7. Ada pemilihan yang bebas dan jujur;
8. Semua lembaga yang bertugas merumuskan kebijakan pemerintah, harus bertanggung pada keinginan rakyat.

Robert Dahl mensyaratkan paling tidak ada delapan hal cermin demokrasi antara lain:<sup>75</sup>

1. Kebebasan membentuk dan bergabung dalam organisasi (erserikat dan berkumpul).
2. Kebebasan berekspresi (mengeluarkan pendapat).
3. Hak memilih dan dipilih.
4. Kesempatan yang relatif terbuka untuk menduduki jabatan-jabatan public.
5. Hak bagi pemimpin politik untuk berkompetisi mendapatkan dukungan atau memberi dukungan.

---

<sup>74</sup> Bagir Manan, *Pelaksanaan Demokrasi Pancasila dalam Pembangunan Jangka Panjang II*, Makalah dalam Lokakarya Universitas Padjajaran Bandung, 1994, hlm. 2.

<sup>75</sup> Sidik Jatmika, *AS Penghambat Demokrasi, Membongkar Politik, Standar Ganda Amerika Serikat*, Biografi Publishing, Yogyakarta, 2000, hlm. 1.

6. Alternatif sumber-sumber informasi.
7. Pemilu yang bebas dan adil.
8. Pelembagaan pembuatan kebijakan pemerintah yang merujuk atau tergantung suara rakyat lewat pemungutan suara maupun cara-cara lain yang sejenis.

### c. Komisi Pemilihan Umum

Salah satu hasil perubahan UUD 1945 adalah adanya ketentuan mengenai pemilihan umum (pemilu) dalam Undang-Undang 1945. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memberi landasan hukum yang lebih kuat bagi pemilu sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat. Dengan adanya ketentuan itu dalam UUD 1945, maka lebih menjamin waktu penyelenggaraan pemilu secara teratur regular (per lima tahun) maupun menjamin proses dan mekanisme serta kualitas penyelenggaraan pemilu yaitu langsung, umum, bebas dan rahasia (luber) serta jujur dan adil (jurdil)<sup>76</sup>

KPU pada dasarnya tidak dapat disejajarkan kedudukannya dengan lembaga-lembaga tinggi negara yang kewenangannya ditentukan dan diberikan oleh UUD 1945, melainkan undang-undang tentang pemilu. Kedudukan KPU sebagai lembaga negara dapat dianggap sederajat dengan lembaga-lembaga lain yang dibentuk oleh atau dengan Undang-undang.<sup>77</sup>

Dalam suatu sistem politik demokrasi, kehadiran pemilu yang bebas dan adil (*free and fair*) adalah suatu keniscayaan. Bahkan sistem politik apapun yang diterapkan oleh suatu negara, seringkali menggunakan pemilu sebagai klaim demokrasi atas sistem politik yang dibangunnya. Sistem demokrasi liberal, sistem komunis, sistem otoriter atau semi otoriter sebagaimana yang banyak diterapkan

---

<sup>76</sup> Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara...Op.Cit.* hlm. 221.

<sup>77</sup> Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012. Hlm. 200.

dibeberapa negara di dunia ketiga, hamper semuanya telah melakukan pemilu secara periodik. Pemilu telah menjadi bagian universal dari kehidupan masyarakat politik internasional. Oleh karena itu, bisa dipahami jika banyak ilmuwan politik yang menggunakan pemilu sebagai tolak ukur pelaksanaan demokrasi di suatu negara. Hal ini seperti yang dikemukakan oleh Ranney, “*no free elections, no democracy*”.<sup>78</sup>

Pemilu merupakan mekanisme dimana rakyat bisa menyalurkan politiknya secara bebas dalam menentukan pemimpin nasional, sehingga dalam konteks ini tercermin tanggungjawab negara. Oleh karena itu rakyat harus mengerti benar bahwa apapun pilihannya hal itu mesti didasari oleh alasan yang kuat, rasional dan kritis (*national voter*), bukan sekedar pembebeban politik- asal ikut asal pilih (*emotional voter*), tentunya harus menjadi pemilih yang cerdas dan bertanggungjawab. karena meskipun hanya satu suara, maka pilihan rakyat tersebut sangat berarti dan memiliki implikasi besar yakni dapat menentukan arah nasib bangsa selama lima tahun mendatang, sehingga kalau salah pilih, maka tentunya rakyat juga yang akan dirugikan.

Selain itu, Pemilihan Umum (*pemilu*) merupakan instrumen penting dalam negara demokrasi yang menganut sistem perwakilan. Pemilu sebagai alat penyaring bagi “*politikus-politikus*” yang akan mewakili dan membawa suara rakyat didalam lembaga perwakilan. Mereka yang terpilih dianggap sebagai orang atau kelompok yang mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar melalui partai-partai politik (*partol*).<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Ariwibowo, Muh. Asfar dkk, *Model-model Sistem Pemilihan di Indonesia*, Pusdeham, Surabaya, 2003, hlm. 7.

<sup>79</sup> Moh.Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998, hlm. 55.

Ketentuan mengenai pemilu diatur dalam Pasal 22 E UUD 1945, yang berbunyi sebagai berikut:

- (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 untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan 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 dengan undang-undang.

Adapun sifat “tetap” dari Komisi Pemilihan Umum dimaksudkan bahwa KPU sebagai institusi/lembaga, menjalankan tugasnya secara ber-kesinambungan, tidak bersifat *Ad-hoc* (sementara) seperti dalam pelaksanaan pemilu-pemilu sebelumnya khususnya Pemilu tahun 1999 meskipun keanggotaannya dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Tetapi keberadaan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota tetap menjalankan fungsi-fungsi yang ada diluar pelaksanaan pemilihan umum dan melaksanakan tugas-tugas lain yang diberikan oleh Undang-Undang. Sedangkan yang berkaitan dengan Komisi Pemilihan Umum, bersifat “mandiri” dimaksudkan bahwa, dalam menyelenggarakan dan melaksanakan pemilu, KPU bersikap mandiri dan bebass dari pengaruh pihak manapun disertai dengan transparansi dan pertanggungjawaban yang jelas sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk menjamin tercapainya penyelenggaraan pemilihan umum.<sup>80</sup>

Ketentuan lebih lanjut dari amanat Pasal 22E UUD 1945 diatur dalam UU No. 12 Tahun 2003, UU No. 15 Tahun 2012 dan yang terakhir adalah UU No. 7 Tahun

---

<sup>80</sup> Nuruddin Hady, *Teori Konstitusi...* Op.Cit, hlm. 174.

2017 tentang Pemilihan Umum. Menurut Ketentuan Umum Pasal 1 angka 8 UUD No. 7 Tahun 2017 ditegaskan bahwa Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut KPU adalah lembaga yang bersifat nasional, tetap dan mandiri, untuk menyelenggarakan pemilu.<sup>81</sup>

Dalam Pasal 12 UU/7/2017 Tentang Pemilu ditegaskan bahwa pemilu diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. KPU bertanggungjawab atas penyelenggaraan pemilu. Dalam melaksanakan tugasnya, KPU menyampaikan laporan. Tugas dan wewenang Komisi Pemilihan Umum adalah.<sup>82</sup>

- a. Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal;
- b. Menyusun tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN dan KPPLSN;
- c. Menyusun Peraturan KPU untuk setiap tahapan Pemilu;
- d. Mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan dan memantau semua tahapan pemilu;
- e. Menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi;
- f. Memutakhirkan data Pemilih berdasarkan data Pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar Pemilih;
- g. Membuat berita acara dan sertifikat sekapitulasi hasil perhitungan suara serta wajib menyerahkan kepada saksi Peserta Pemilu dan Bawaslu;
- h. Mengumumkan calon anggota DPR, calon anggota 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

---

<sup>81</sup> Lihat UU Nomer. 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum, Ketentuan Umum Pasal 1 angka 8.

<sup>82</sup> *Ibid.* lihat Pasal 12



1. Melaksanakan tugas lain dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pada saat penyelenggaraan pemilu tahun 1999 aturan main diatur dalam UU No.3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum. Dalam Pasal 8 ditegaskan bahwa penanggungjawab pemilu adalah presiden. Penyelenggaraan pemilu dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bebas dan mandiri, yang terdiri atas unsur partai-partai politik peserta pemilu dan pemerintah, yang bertanggungjawab kepada Presiden. Meskipun UU No. 3 Tahun 1999 telah menyebutkan bahwa pemilu diselenggarakan oleh KPU yang bebas dan mandiri, tetapi karena keanggotaan KPU berasal dari unsur partai politik peserta pemilu dan pemerintah, kemudian dari lembaga KPU sangat sulit terjadi karena terjadi *conflict of interest* di dalamnya, unsur keanggotaan KPU bukanlah unsur yang bebas dan mandiri, tetapi peserta pemilu itu sendiri.<sup>83</sup> Untuk itu, UU No. 7 Tahun 2017 dapat dikatakan merevisi kedudukan dan kemandirian KPU sebagai penyelenggara pemilu yang di sebelumnya aturan tersebut di atur dalam UU No. 12 Tahun 2003 dan kemudian di atur kembali di UU No. 15 Tahun 2011.

KPU Provinsi diatur dalam Pasal 15 sampai dengan Pasal 17 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 pemilu dengan tugas dan wewenang:<sup>84</sup>

- a. Menjabarkan program dan melaksanakan anggaran;
- b. Melaksanakan semua tahapan Penyelenggaraan Pemilu di provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan;
- c. Menerima daftar Pemilih dari KPU Kabupaten/Kota dan menyampaikannya kepada KPU;
- d. Menerima daftar Pemilih dari KPU Kabupaten/Kota dan menyampaikannya kepada KPU;
- e. Memutakhirkan data Pemilih berdasarkan data Pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dan mnetapkannya sebagai daftar Pemilih;

---

<sup>83</sup> Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara...Op,Cit.* hlm. 225

<sup>84</sup> Lihat Pasal 15 – Pasal 17 UU No. 7 tahun 2017

- f. Merekapitulasi hasil perhitungan suara Pemilu anggota DPR dan anggota DPD serta Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di provinsi yang bersangkutan dan mengumumkannya berdasarkan berita acara hasil rekapitulasi perhitungan suara di KPU Kabupaten/Kota;
- g. Membuat berita acara perhitungan suara serta membuat sertifikat perhitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi Peserta Pemilu, Bawaslu Provinsi, dan KPU;
- h. Mengumumkan calon anggota DPD provinsi terpilih sesuai dengan alokasi jumlah kursi setiap daerah pemilihan di provinsi yang bersangkutan dan membuat berita acaranya;
- i. Melaksanakan putusan Bawaslu dan Bawaslu Provinsi;
- j. Menyosialisasikan Penyelenggaraan Pemilu dan/atau yang berakitan dengan tugas dan wewenang KPU Provinsi kepada masyarakat;
- k. Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu; dan
- l. Melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh KPU dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, Pasal 16 nya menentukan pula bahwa:<sup>85</sup>

- a. Menetapkan jadwal Pemilu di provinsi;
- b. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi perhitungan suara Pemilu anggota DPRD provinsi berdasarkan hasil rekapitulasi di KPU Kabupaten/ Kota dengan membuat berita acara perhitungan suara dan sertifikat hasil perhitungan suara;
- c. Menertibkan keputusan KPU Provinsi untuk mengesahkan hasil Pemilu anggota DPRD provinsi dan mengumumkannya;
- d. Menjatuhkan sanksi administrative dan/ atau menonaktifkan sementara anggota KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan Penyelenggaraan Pemilu berdasarkan putusan Bawaslu, putusan Bawaslu Provinsi, dan/ atau ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- e. Melaksanakan wewenang lain yang diberikan oleh KPU dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam pasal 17 ditentukan bahwa KPU Provinsi berkewajiban untuk:<sup>86</sup>

- f. Melaksanakan semua tahapan Penyelenggaraan Pemilu dengan tepat waktu;
- g. Memperlakukan Peserta Pemilu secara adil dan setara;

---

<sup>85</sup> *Ibid. hlm. 209.*

<sup>86</sup> *Ibid.*

- h. Menyampaikan semua informasi Penyelenggaraan Pemilu kepada masyarakat;
- i. Melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- j. Menyampaikan laporan pertanggungjawaban semua kegiatan Penyelenggara Pemilu kepada KPU;
- k. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip/ dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU Provinsi dan Lembaga kearsipan provinsi berdasarkan pedoman yang ditetapkan oleh KPU dan Arsip Republik Indonesia;

#### **d. Pemantau Pemilu**

Ketika dibentuk pada awal tahun 1996, Komite Independen Pemantau Pemilu dipandang sebelah mata oleh banyak orang serta dicibir oleh pejabat pemerintah. Sebab, saat itu kontrol pemerintah amat dominan, dan pemilihan umum berlangsung hanya sebagai kosmetik politik belaka. Namun, kegigihan mereka mengatasi tekanan pemerintah, membuat KIPP kini menjadi organisasi swadaya masyarakat yang paling siap memantau pelaksanaan pemilihan umum mendatang. Berdiri pada akhir bulan Januari 1996, KIPP merupakan gabungan dari sejumlah lembaga swadaya masyarakat dan individu-individu yang menginginkan pelaksanaan pemilihan umum yang lebih bebas dan adil pada tahun 1997.<sup>87</sup>

Di tengah kehadiran KIPP yang disambut positif oleh cendekiawan, pers, dan akademisi tentu saja tetap muncul pihak-pihak yang tidak kontra terhadap kemunculan KIPP di tengah-tengah suasana demokrasi dalam pemilu. Gagasan yang tumbuh dari bawah ini ditolak oleh pemerintah. Kepala Staf Sosial Politik ABRI pada waktu itu, Letjen TNI Syarwan Hamid (kini Menteri Dalam Negeri), serta asistennya di bidang sosial politik, Mayjen TNI Suwarno Adiwidjojo (kini anggota

---

<sup>87</sup> Lihat <http://forum-democracy.blogspot.co.id/2012/12/hak-pemantau-pemilu.html> diakses pada tanggal 19 Oktober 2017.

Majelis Pertimbangan Partai Amanat Nasional), menegaskan keberadaan KIPP tidak diperlukan. Sementara Menteri Pertahanan Keamanan waktu itu, Jenderal TNI Edy Sudradjat (kini Ketua Umum DPP Partai Keadilan dan Persatuan) menyebutnya sebagai tidak konstitusional. Sementara itu, Ketua Umum Pengurus Besar Nahdhatul Ulama K.H. Abdurahman Wahid (kini aktif berkampanye untuk Partai Kebangkitan Bangsa), menolak untuk bergabung karena, "hal ini sangat sensitif.". Tidak cukup dengan serangan melalui media massa, aparat keamanan juga mengganggu sejumlah kegiatan KIPP, termasuk pembentukan cabang serta pelatihan di daerah-daerah. Sejumlah aktifitasnya ditangkap dan dimintai keterangan oleh polisi. Namun demikian, KIPP berhasil merekrut 12 ribu relawan dan mendirikan cabang di 47 kota di 16 propinsi dan dua cabang di luar negeri, yaitu di Kuala Lumpur, Malaysia, dan Berlin, Jerman.<sup>88</sup>

Pada pemilihan umum 1997, KIPP memang tidak bisa melaksanakan fungsi pengawasan sebagaimana yang diharapkannya. Namun, kegigihan Mulyana Kusumah, Goenawan Muhammad, dan kawan-kawan mereka lainnya menjadikan KIPP sebagai monumen perlawanan bagi pelaksanaan pemilihan umum tahun 1997 yang tidak jujur dan tidak adil. Dalam situasi yang jauh lebih kondusif seperti saat ini, KIPP dengan cepat meluaskan ruang geraknya dengan melatih ratusan ribu tenaga sukarela untuk mengawasi penghitungan suara di sekitar 300 ribu tempat pemungutan suara di seluruh Indonesia. Masyarakat juga dididik untuk memandang pemilihan umum sebagai urusan mereka, bukan semata urusan pemerintah, sehingga bisa lebih proaktif dalam mencegah dan mengadukan segala kecurangan yang terjadi.<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> *Ibid.*

Jaringan yang telah dibuat KIPP sampai saat ini telah menjangkau 23 propinsi. Menurut Standarkiaa, salah seorang anggota presidium KIPP mengatakan bahwa mereka akan menerapkan sampling area serta merencanakan membuat penghitungan cepat, tabulasi suara secara paralel di wilayah Jawa dan Bali. KIPP merupakan satu-satunya lembaga yang berpengalaman melaksanakan pemantauan pemilu di Indonesia. Lembaga ini menyusun modul pelatihan untuk pemantauan pemilu, meskipun masih perlu disesuaikan dengan perkembangan terbaru. Menurutnyanya pula, diperlukan standar pemantauan yang sama di antara para lembaga pemantau pemilu yang sekarang banyak bermunculan. Wandy N Tuturoong, anggota presidium KIPP berpendapat, agar lembaga-lembaga pemantau pemilu bersama-sama membentuk semacam *clearing house* untuk menyatukan temuan mereka di lapangan, sebelum mengumumkan kepada masyarakat. KIPP juga mengusulkan peradilan khusus untuk menyelesaikan secara hukum sengketa dan kasus-kasus pelanggaran pemilu seperti penyalahgunaan wewenang pejabat untuk kepentingan partai politik tertentu.<sup>90</sup> Menurut Sirra Prayuna, salah seorang anggota presidium KIPP, peradilan khusus ini bahkan bisa diberi wewenang untuk memutuskan apakah pemilihan umum di suatu desa atau wilayah administratif pemerintahan di atasnya perlu diulang atau tidak. Karena lembaga independen pengawas pemilu secara formal tidak memiliki kewenangan menentukan absah-tidaknya pemilu.<sup>91</sup>

Dalam pernyataan sikapnya, KIPP menuntut pemerintah tidak membuat keputusan yang melawan arus dalam penyelenggaraan pemilu, dengan menempatkan orang-orang yang diragukan kredibilitasnya dan kapabilitasnya dalam KPU. Pemerintah juga didesak segera mengganti wakil pemerintah itu dengan orang yang

---

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> *Ibid.*

memiliki kemampuan dan keberpihakan pada gerakan reformasi, dengan memperhatikan aspirasi masyarakat serta membuka akses seluasnya kepada masyarakat untuk menentukan wakil pemerintah. Sementara untuk mendapatkan wakil parpol yang berkualitas dalam KPU, para parpol harus menetapkan mekanisme demokratis dalam menentukan wakilnya.<sup>92</sup>

Dalam Undang-undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, Pemantau pemilu diatur dalam Pasal 435 sampai Pasal 446. Pemantau Pemilu dalam penyelenggaraan pemilu memiliki hak dan kewajiban:

Hak Pemantau Pemilu dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu Pasal 440 berbunyi:<sup>93</sup>

- a. Mendapat perlindungan hukum dan keamanan dari Pemerintah Indonesia;
- b. Mengamati dan mengumpulkan informasi proses Penyelenggaraan Pemilu;
- c. Memantau proses pemungutan dan perhitungan suara dari luar TPS;
- d. Mendapatkan akses informasi yang tersedia dari Bawaslu, Bawaslu Provinsi, atau Bawaslu Kabupaten/Kota; dan
- e. Menggunakan perlengkapan untuk mendokumentasikan kegiatan pemantauan sepanjang berkaitan dengan pelaksanaan Pemilu.

Kewajiban pemantau pemilu diatur juga dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dalam Pasal 441, yang berbunyi:<sup>94</sup>

- a. Mematuhi ketentuan perundang-undangan dan menghormati kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. Mematuhi kode etik pemantau pemilu yang ditertibkan oleh Bawaslu;
- c. Melaporkan diri. Mengurus proses akreditasi dan tanda pengenal ke Bawaslu, Bawaslu Provinsi atau Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayah kerja pemantauan;
- d. Menggunakan tanda pengenal selama menjalankan pemantauan;

---

<sup>92</sup> *Ibid*,

<sup>93</sup> Lihat Pasal 440 UU No. 7 Tahun 2017, Hak Pemantau Pemilu

<sup>94</sup> *Ibid*, Pasal 441

- e. Menanggung semua biaya pelaksanaan kegiatan pemantauan;
- f. Melaporkan jumlah dan keberadaan personel pemantau Pemilu serta tenaga pendukung administratif kepada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, atau Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan wilayah pemantauan;
- g. Menghormati kedudukan, tugas, dan wewenang penyelenggaraan pemilu;
- h. Menghormati adat istiadat dan budaya setempat;
- i. Bersikap netral dan objektif dalam melaksanakan pemantauan;
- j. Menjamin akurasi data dan informasi hasil pemantauan yang dilakukan dengan mengklarifikasikan kepada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, atau Bawaslu Kabupaten/kota; dan
- k. Melaporkan hasil akhir pemantauan pelaksanaan Pemilu kepada Bawaslu, Bawaslu Provinsi, atau Bawaslu Kabupaten/Kota.

### **BAB III**

#### **ANALISIS TERHADAP PELAKSANAAN PEMANTAU PEMILU LEGISLATIF DAN PEMILU PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN DI KABUPATEN KLATEN**

##### **A. Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Kab. klaten**

Pelaksanaan pemungutan suara pemilu legislative 2014 di Kab. Klaten secara umum berjalan lancar dan aman. Hal ini terpantau dari hasil laporan sementara oleh petugas di lapangan yang menyatakan bahwa pelaksanaan pemungutan suara dalam Pemilu Legislatif 2014 yang digelar pada Rabu Pon, 9 April 2014 sampai dengan pukul 12.00 berjalan dengan lancar dan aman. Beberapa masalah teknis yang terjadi di lapangan dapat diatasi oleh penyelenggara pemilu, sehingga pemungutan suara dapat berjalan sesuai jadwal waktu yang telah ditentukan. Masyarakat terlihat cukup antusias untuk menggunakan hak pilihnya dalam pemilu legislative ini dengan mendatangi TPS. Hal ini juga terlihat sejak

pagi jalan-jalan utama di Klaten yang pada hari-hari biasa cukup padat amun pada pagi hari pelaksanaan pemilu ini tampak lenggang di banding biasanya.<sup>95</sup>

Dalam penyelenggaraan pemilu antusias dari Kab. Klaten dalam penyelengraan pemilu 2014 sangat memuaskan, mengingat jumlah pemilih di Kab. Klaten berjumlah 998.696 Jiwa.

**Tabel I**

NO.	NAMA KECAMATAN	JUMLAH DESA/KEL.	JUMLAH TPS	JUMLAH PEMILIH			KETERANGAN
				LAKI-LAKI	PEREMPUA	JUMLAH	
1.	KLATEN UTARA	8	99	17.175	17.959	35.134	
2.	KLATEN TENGAH	9	98	15.271	65.159	31.430	
3.	KLATEN SELATAN	12	96	16.008	17.259	33.267	
4.	KALIKOTES	7	85	14.045	14.518	28.253	
5.	NGAWEN	13	107	16.710	17.253	33.963	
6.	KEBONARUM	7	50	7.513	8.051	15.564	
7.	WEDI	19	135	20.681	21.776	42.457	
8.	JOGONALAN	18	131	21.612	22.348	43.960	
9.	GANTIWARNO	16	102	14.940	15.602	30.542	
10.	PRAMBANAN	16	117	18.717	20.037	38.754	
11.	MANISRENGGO	16	101	16.137	17.223	33.360	
12.	KEMALANG	13	83	13.857	14.279	28.136	
13.	KARANGNONGKO	14	91	14.152	14.999	29.151	
14.	JATIANOM	18	131	22.028	22.656	44.648	
15.	KARANGANOM	19	114	17.799	18.492	36.291	
16.	TULUNG	18	128	21.239	22.228	43.467	
17.	POLANHARJO	18	102	15.787	16.813	32.600	
18.	DELANGGU	16	101	16.487	17.402	33.889	
19.	CEPER	18	149	24.365	25.029	49.394	
20.	JUWIRING	19	143	22.320	23.546	45.866	
21.	WONOSARI	18	151	24.138	25.191	49.329	
22.	PEDAN	14	112	18.424	18.765	37.189	
23.	TRUCUK	18	191	31.592	32.530	64.122	
24.	KARANGDOWO	19	115	18.442	19.338	37.780	
25.	BAYAT	18	149	25.130	25.654	20.784	
26.	CAWAS	20	152	23.984	25.036	49.020	
	<b>JUMLAH</b>	<b>401</b>	<b>3.033</b>	<b>488.553</b>	<b>510.143</b>	<b>998.696</b>	

<sup>95</sup> Lihat kpu-klatenkab.go.id *Pemungutan Suara Lancar dan Aman*, diakses 27 Februari 2018



Pada tahun 2015 silam, pemilihan kepala daerah di Kab. Klaten di selenggarakan pada tanggal 9 Desember 2015. Terdapat tiga pasang kandidat yang bersaing dalam pemilihan umum ini yaitu (1) Mustafid Fauzan dan Sri Harmanto (2) One Krisnata dan Sunarto (3) Sri Hartini dan Sri Mulyani. Ketiga pasangan calon ini merebutkan kursi kepemimpinan kepala daerah di Kab. Klaten sebagai Bupati dan Wakil Bupati.

Hasil dari pilkada Klaten yang ditetapkan oleh KPU dimenangkan oleh pasangan calon nomor 3 yaitu pasangan calon bernama Sri Hartini dan Sri Mulyani sebagai pasangan terpilih di pemilihan kepala daerah Kabupaten Klaten. Sesuai hasil perhitungan suara pasangan calon nomor urut 3 ini meraut 321.593 suara atau 48,90% pasangan nomor urut 2 meraih suara 273.189 suara atau 41,54% sedangkan pasangan nomor urut 1 memperoleh suara 62.849 suara atau 9,56% jumlah suara yang sah di Kabupaten Klaten mencapai 657.631 suara sedangkan suara tidak sah 31.756 suara<sup>96</sup>

#### **B. Bagaimana pelaksanaan Pemantau Pemilu Legislative dan Presiden dan Wakil Presiden di Kabupaten Klaten?**

Dalam sejarah pelaksanaan pemilu di Indonesia, istilah pengawasan pemilu sebenarnya baru muncul pada era 1980-an. Pada pelaksanaan Pemilu yang pertama kali dilaksanakan di Indonesia pada 1955 belum dikenal istilah pengawasan Pemilu. Pada era tersebut terbangun *trust* di seluruh peserta dan warga negara tentang penyelenggaraan Pemilu yang dimaksudkan untuk membentuk lembaga parlemen yang saat itu disebut sebagai Konstituante.<sup>97</sup>

---

<sup>96</sup> Lihat [m.solopos.com](http://m.solopos.com) diakses 27 Februari 2018

<sup>97</sup> Lihat <http://www.bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu>, diakses 25 Januari 2018

Walaupun pertentangan ideologi pada saat itu cukup kuat, tetapi dapat dikatakan sangat minim terjadi kecurangan dalam pelaksanaan tahapan, walaupun ada gesekan terjadi di luar wilayah pelaksanaan Pemilu. Gesekan yang muncul merupakan konsekuensi logis pertarungan ideologi pada saat itu. Hingga saat ini masih muncul keyakinan bahwa Pemilu 1955 merupakan Pemilu di Indonesia yang paling ideal.<sup>98</sup>

Kelembagaan Pengawas Pemilu baru muncul pada pelaksanaan Pemilu 1982, dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu). Pada saat itu sudah mulai muncul *distrust* terhadap pelaksanaan Pemilu yang mulai dikooptasi oleh kekuatan rezim penguasa. Pembentukan Panwaslak Pemilu pada Pemilu 1982 dilatari oleh protes-protes atas banyaknya pelanggaran dan manipulasi penghitungan suara yang dilakukan oleh para petugas pemilu pada Pemilu 1971. Karena pelanggaran dan kecurangan pemilu yang terjadi pada Pemilu 1977 jauh lebih masif. Protes-protes ini lantas direspon pemerintah dan DPR yang didominasi Golkar dan ABRI. Akhirnya muncullah gagasan memperbaiki undang-undang yang bertujuan meningkatkan 'kualitas' Pemilu 1982. Demi memenuhi tuntutan PPP dan PDI, pemerintah setuju untuk menempatkan wakil peserta pemilu ke dalam kepanitiaan pemilu. Selain itu, pemerintah juga mengintroduksi adanya badan baru yang akan terlibat dalam urusan pemilu untuk mendampingi Lembaga Pemilihan Umum (LPU).<sup>99</sup>

Pada era reformasi, tuntutan pembentukan penyelenggara Pemilu yang bersifat mandiri dan bebas dari kooptasi penguasa semakin menguat. Untuk itulah dibentuk

---

<sup>98</sup> *Ibid.*

<sup>99</sup> *Ibid.*

sebuah lembaga penyelenggara Pemilu yang bersifat independen yang diberi nama Komisi Pemilihan Umum (KPU). Hal ini dimaksudkan untuk meminimalisasi campur tangan penguasa dalam pelaksanaan Pemilu mengingat penyelenggara Pemilu sebelumnya, yakni LPU, merupakan bagian dari Kementerian Dalam Negeri (sebelumnya Departemen Dalam Negeri). Di sisi lain, lembaga pengawas pemilu juga berubah nomenklatur dari Panwaslak Pemilu menjadi Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu).

Perubahan mendasar terkait dengan kelembagaan Pengawas Pemilu baru dilakukan melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003. Menurut UU ini dalam pelaksanaan pengawasan Pemilu dibentuk sebuah lembaga *ad hoc* terlepas dari struktur KPU yang terdiri dari Panitia Pengawas Pemilu, Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, dan Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan. Selanjutnya kelembagaan pengawas Pemilu dikuatkan melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu dengan dibentuknya sebuah lembaga tetap yang dinamakan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Adapun aparatur Bawaslu dalam pelaksanaan pengawasan berada sampai dengan tingkat kelurahan/desa dengan urutan Panitia Pengawas Pemilu Provinsi, Panitia Pengawas Pemilu Kabupaten/Kota, Panitia Pengawas Pemilu Kecamatan, dan Pengawas Pemilu Lapangan (PPL) di tingkat kelurahan/desa. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, sebagian kewenangan dalam pembentukan Pengawas Pemilu merupakan kewenangan dari KPU. Namun selanjutnya, berdasarkan Keputusan Mahkamah Konstitusi terhadap *judicial review* yang dilakukan oleh Bawaslu terhadap Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, rekrutmen pengawas Pemilu sepenuhnya menjadi kewenangan dari Bawaslu. Kewenangan

utama dari Pengawas Pemilu menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 adalah untuk mengawasi pelaksanaan tahapan pemilu, menerima pengaduan, serta menangani kasus-kasus pelanggaran administrasi, pelanggaran pidana pemilu, serta kode etik.<sup>100</sup>

Dinamika kelembagaan pengawas Pemilu ternyata masih berjalan dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu. Secara kelembagaan pengawas Pemilu dikuatkan kembali dengan dibentuknya lembaga tetap Pengawas Pemilu di tingkat provinsi dengan nama Badan Pengawas Pemilu Provinsi (Bawaslu Provinsi). Selain itu pada bagian kesekretariatan Bawaslu juga didukung oleh unit kesekretariatan eselon I dengan nomenklatur Sekretariat Jenderal Bawaslu. Selain itu pada konteks kewenangan, selain kewenangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, Bawaslu berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 juga memiliki kewenangan untuk menangani sengketa Pemilu.<sup>101</sup>

Tugas, Wewenang, dan Kewajiban Pengawas Pemilu berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu adalah sebagai berikut :<sup>102</sup>

1. Mengawasi Penyelenggaraan Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis. Tugas tersebut secara singkat dalam diuraikan sebagai berikut:
  - a. Mengawasi persiapan penyelenggaraan Pemilu;
  - b. Mengawasi tahapan penyelenggaraan Pemilu;

---

<sup>100</sup> *Ibid.*

<sup>101</sup> *Ibid.*

<sup>102</sup> Lihat <http://www.bawaslu.go.id/id/profil/tugas-wewenang-dan-kewajiban>, diakses 09 November 2016.

- c. Mengawasi pelaksanaan Putusan Pengadilan;
- d. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip/dokumen;
- e. Memantau atas pelaksanaan tindak lanjut penanganan pelanggaran pidana Pemilu;
- f. Mengawasi atas pelaksanaan putusan pelanggaran Pemilu;
- g. Evaluasi pengawasan Pemilu;
- h. Menyusun laporan hasil pengawasan penyelenggaraan Pemilu;
- i. Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Wewenang Pengawas Pemilu sebagai berikut :

- a. Menerima laporan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu
- b. Menerima laporan adanya dugaan pelanggaran administrasi Pemilu dan mengkaji laporan dan temuan, serta merekomendasikannya kepada yang berwenang
- c. Menyelesaikan sengketa Pemilu
- d. Membentuk, mengangkat dan memberhentikan Pengawas Pemilu di tingkat bawah
- e. Melaksanakan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Kewajiban Pengawas Pemilu sebagai berikut :

- a. Bersikap tidak diskriminatif dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;
- b. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas Pengawas Pemilu pada semua tingkatan;
- c. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan mengenai Pemilu;
- d. Menyampaikan laporan hasil pengawasan sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan; dan
- e. Melaksanakan kewajiban lain yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

Pada dua Lembaga penyelenggara dan pengawasan dalam Pemilu, seperti dijelaskan di atas, dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilu Pasal 233 diatur tentang Lembaga baru yang lahir dari partisipasi masyarakat yaitu Pemantau Pemilu. Norma tersebut berbunyi:

- (1) Pelaksanakan pemilu dapat dipantau oleh Pemantau Pemilu
- (2) Pemantau pemilu sebagaimana pada ayat (1) meliputi:
  - a. Lemabaga suwadaya masyarakat pemantau pemilu dalam negeri
  - b. Badan hukum dalam negeri
  - c. Lemabaga pemantau pemilihan dari luar negeri
  - d. Lembaga pemilihan luar negeri
  - e. Perwakilan negara sahabat di Indonesia.

Pada Undang-undang tersebut juga diatur tentang mekanisme persyaratan dan tata acara menjadi pemantau pemilu, aturan tersebut di atur dalam Pasal 234 yang berbunyi:

- (1) Pemantau Pemilu harus memenuhi persyaratan:
  - a. Bersifat indenpenden
  - b. Mempunyai sumber dana yang jelas
  - c. Terdaftar dan memperoleh akriditasi dari KPU, KPU Provinsi atau KPU Kab/Kota sesuai dengan wilayah pemantauannya.
- (2) Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemantau dari luar negeri sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 233 ayat (2) huruf c, d, dan e harus memenuhi persyaratan khusus:
  - a. Mempunyai kompetensi dan pengalaman sebagai pemantau pemilu di negara lain yang dibuktikan dari surat pernyataan dari organisasi pemantau yang bersangkutan pernah melakukan pemantauan.
  - b. Memperoleh Visa untuk menjadi pemantau pemilu dari perwakilan Republik Indonesia di luar negeri.
  - c. Memenuhi tata cara melakukan pemantauan yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 235 juga diatur mengenai tata cara pendaftaran untuk menjadi Pemantau Pemilu, yang berbunyi:

- (1) Pemantau pemilu sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 233 ayat (2) mengajukan permohonan untuk melakukan pemantauan pemilu dengan mengisi formulir pendaftaran yang disediakan oleh KPU, KPU Provinsi atau KPU Kab/Kota.
- (2) Pemantau pemilu sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) mengembalikan formulir pendaftaran pada KPU, KPU Prov atau KPU Kab/Kota dengan menyerahkan kelengkapan administrasi yang meliputi:
  - a. Profil organisasi/Lembaga
  - b. Nama dan jumlah anggota pemantau

- c. Alokasi anggota pemantau yang akan di tempatkan ke daerah
  - d. Rencana dan jadwal kegiatan pemantauan serta daerah yang ingin di pantau dan
  - e. Nama, alamat, dan pekerjaan penanggung jawab pemantau yang di lampiri pas Foto diri terbaru.
- (3) KPU, KPU Prov, atau KPU Kab/Kota meneliti kelengkapan administrasi pemantau Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
  - (4) Pemantau Pemilu nyang memenuhi persyaratan diberi tanda terdaftar sebagai pemantau Pemilu serta mendapatkan sertifikat akreditasi.
  - (5) Dalam hal pemantau Pemilu tidak memenuhi kelengkapan administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemantau Pemilu yang bersangkutan dilarang melakukan pemantauan Pemilu.
  - (6) Khusus pemantau yang berasal dari perwakilan negara sahabat di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pasal 233 ayat (2) huruf e, yang bersangkutan harus mendapatkan rekomendasi Menteri Luar Negeri.
  - (7) Ketentuan mengenai tata cara akreditasi pemantau Pemilu diatur dalam peraturan KPU.

Dalam pelaksanaan pemilu Tahun 2014-2015 di Kab. Klaten Jawa Tengah, penulis telah melakukan wawancara dengan Bp. Ansyari yaitu pengurus dari KPU Kabupaten Klaten, yang mengatakan bahwa terdapat 2 (dua) organisasi yang mendaftarkan diri untuk menjadi Pemantau Pemilu, para pendaftar tersebut adalah dari organisasi Alaska dan Persatuan Muda Mudi Klaten (Permadi). Beliau juga mengatakan bahwa Pemantau Pemilu merupakan bentuk kesadaran dari masyarakat untuk ikut berpartisipasi dalam pesta demokrasi di Indonesia khususnya di Kabupaten Klaten.<sup>103</sup>

Pemantau pemilu di Kab. Klaten dalam pelaksanaanya banyak sekali kendala dalam mengawal pesta demokrasi tersebut, salah satu kendala teknis menurut

---

<sup>103</sup> Rangkuman hasil Wawancara dengan Bapak Bp. Anshari yaitu pengurus dari KPU Kab Kaltan. Tanggal 20 November 2017.

narasumber dari KPU Klaten ialah mengenai laporan tentang terjadinya pelanggaran yang terdapat di lingkungan TPS, menurut beliau, Pemantau Pemilu hanya bisa memberitahukan kepada kami (KPU Klaten) terkait apa yang terjadi di lapangan jika terjadi kecurangan. Pemantau Pemilu tidak bisa melakukan tindakan secara langsung jika terjadi kecurangan. Aturan tersebut dalam Peraturan KPU RI No. 5 Tahun 2012 Tentang Sosialisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pilkada Pasal 37 huruf l yang berbunyi: *“Pemantau Pemilu Membantu Pemilih dalam merumuskan pengaduan yang akan disampaikan kepada pengawas pemilihan”*.

Jadi menurut narasumber, bahwa laporan mereka sekedar rekomendasi agar ditindak lanjuti oleh KPU dan setelah benar terjadi KPU melaporkan kecurangan tersebut ke Bawaslu untuk di tindak lanjuti. Kendala lain juga disampaikan oleh narasumber bahwa Pemantau Pemilu Klaten memberikan informasi kecurangan hanya dalam bentuk komunikasi sebatas Via Telpon dan *Whatsapp* saja, tidak ada bentuk tertulis yang diserahkan oleh pemantau pemilu kepada kami, dan kami juga tidak mempunyai wewenang untuk memaksa pemantau pemilu untuk membuat laporan pertanggungjawaban dsb. Kendala lain juga diberitahukan narasumber terkait tidak adanya pendidikan khusus untuk Pemantau Pemilu. Kami KPU Klaten selalu akan melakukan cek dan ricek terhadap apapun laporan yang diberikan oleh pemantau pemilu. Karena juga tidak ada diklat khusus yg diperuntukkan untuk pemantau pemilu. Dan terkadang ada perbedaan pemaknaan kecurangan atau kesalahan yang dimaknai oleh pemantau pemilu. Sebagai contoh, di pemilu 2014 ketika sudah ada seseorang yang sudah meninggal namun data dirinya masih terdaftar, dari segi pemantau pemilu bisa diartikan adanya “kecurangan”, namun dari segi KPU kan bisa diartikan berbeda. Secara faktanya, seseorang tersebut memang sudah meninggal tapi masuk ke dalam daftar pemilih, itu dapat dikatakan meninggal



secara faktanya, namun dari data capil (calon pemilih) kan belum tercantum seperti itu. Jadi dari system KPU juga belum mau *delete* orang tersebut kalau dari capilnya juga belum menghapus. Walaupun sebenarnya KPU juga sudah tau bahwa seseorang tersebut sudah meninggal.<sup>104</sup>

Narasumber juga mengatakan bahwa Pemantau Pemilu tidak perlu berkonsultasi terlebih dahulu kepada KPU ataupun Bawaslu jika terjadi kecurangan, Pemantau Pemilu tidak memiliki struktur yang tercantum pada lembaga manapun, mereka berdiri sendiri, melakukan kegiatan sendiri, dan mengatur keuangan sendiri. Jika ada Pemantau Pemilu yang melakukan konsultasi pada dasarnya itu bukan konsultasi tetapi hanya sekedar diskusi terkait apa yang menjadi kecurangan atau kesalahan dalam Pemilu. Narasumber juga membedakan Banwas dengan Pemantau Pemilu bahwa Banwas merupakan badan atau lembaga yang menjalankan tugas untuk memantau jalannya pemilu, sedangkan pemantau pemilu kami anggap sebagai salah satu bentuk kesadaran demokrasi masyarakat lewat elemen-elemen yang mendaftarkan diri dan terakredita oleh KPU. Dan bedanya lagi bahwa pemantau pemilu tidak memiliki kekuatan untuk menindaklanjuti jika terjadi kesalahan jadi hanya sekedar memberi tahu KPU.<sup>105</sup>

Menurut narasumber, bagi KPU pemantau pemilu sangat penting sebetulnya, apalagi ini sifatnya mandiri oleh masyarakat. Artinya mereka secara kepentingan lebih *clear* dibandingkan dengan Bawaslu. Kalau Bawaslu itu kan terikat oleh norma dan aturan-aturan sebagainya. Sedangkan kalau pemantau pemilu laporan ya laporan saja dan KPU yang melakukan klarifikasi, Bawaslu pun begitu. Jika terkait dengan Bawaslu, personil dari Bawaslu sebenarnya sangat terbatas untuk

---

<sup>104</sup> *Ibid.*  
<sup>105</sup> *Ibid.*

mengcover semua titik-titik kerawanan di TPS-TPS pemilu. Untuk contoh, mungkin di satu TPS ada satu pemantau tapi kan satu pemantau itu jangkauan pantauannya hanya di satu TPS sementara mungkin pergerakan masa bisa di luar TPS berjarak 200 (dua ratus) meter dari TPS, sementara kalau diluar 200m itu masih dibutuhkan adanya sukarelawan-sukarelawan.<sup>106</sup>

Dari penjelasan-penjelasan narasumber tersebut bahwa adanya Pemantau Pemilu secara tidak langsung juga memberikan pendidikan kepada masyarakat bahwa masyarakat juga bisa berperan dan mengambil bagian dalam pemantauan pemilu. Akan tetapi, memang kesadaran untuk hal itu butuh dorongan karena kembali kepada masalah tidak adanya disediakan anggaran otomatis, juga menjadi salah satu faktor mengapa pemantau ini masih dikaatakan sedikit peminatnya, karena Pemantau Pemilu harus memiliki anggaran sendiri kecuali mereka yang sudah punya pemantau yang besar misal Jaringan Pemantau Pemilu. Biasanya terdiri dari mahasiswa karena itu jaringan rektor-rector. Satu lagi adalah jaringan dari asuran, mereka memiliki anggaran tersendiri di luar anggaran dari KPU atau Bawaslu.

Pelaksanaan Pemantau Pemilu yang dilaksanakan pada Pemilu 2014-2015 di Kabupaten Klaten belum menuai kata sempurna, dikarenakan masih banyak pembenahan yang harus dilakukan oleh pihak pemerintah dan organisasi yang ingin mendaftarkan diri sebagai pemantau pemilu. Pada dasarnya hadirnya pemantau pemilu sangat menjunjung tinggi hadirnya sistem demokrasi di Indonesia, agar masyarakat dapat ikut serta dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilu. Sistem pemantau pemilu juga harus disempurnakan agar para pendaftar pemantau pemilu dapat melaksanakan pemantau dengan regulasi yang ada serta memiliki *Job description* yang sejalan sesuai amanat dari Undang-undang.

---

<sup>106</sup> *Ibid.*

### **C. Pengaturan Pemantau Pemilu dalam Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu Legislatif dan Presiden dan Wakil Presiden menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum**

Berbicara pemilu 2019 mendatang, bahwa partisipasi masyarakat sangat di tunggu- tunggu kehadirannya, masyarakat juga menantikan para calon yang sangat ideal bagi mereka untuk dipilih secara langsung di 2019 mendatang. Untuk menarik simpatik dari masyarakat, pemerintah telah menyediakan wadah bagi masyarakat yang ingin memantau langsung bagaimana hasil atau dinamika di Pemilu 2019 mendatang. Wadah yang disediakan masyarakat tersebut adalah dapat dibentuknya Pemantau Pemilu secara indenpenden yang kemudian dapat didaftarkan ke Bawaslu.

Sebelum lahirnya Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, pemerintah telah mengatur mengenai mekanisme pendaftaran Pemantau Pemilu dalam Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilu yaitu dalam Pasal 233 – Pasal 245. Untuk menyempurnakan Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 Tentang Pemilu, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang No. 7 Tahun 2017. Dalam Undang-Undang tersebut, kembali dicantumkan norma atau dasar hukum untuk Pemantau Pemilu. Dimana aturan tersebut dituliskan dalam Pasal 435 – Pasal 447. Ada beberapa perbedaan antara aturan mengenai mekanisme pendaftaran Pemantau Pemilu di dalam UU/8/2012 dengan UU/7/2017 yang mana dalam Pasal 234 yang berbunyi:

- (1) Pemantau Pemilu harus memenuhi persyaratan:
  - a. Bersifat Indenpenden
  - b. Mempunyai Sumber dana yang jelas
  - c. Terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU, KPU Provinsi atau KPU Kab/Kota sesuai dengan wilayah pemantauannya.

- (2) Selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pemantau dari luar negeri sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 233 ayat (2) huruf c, d, dan e harus memenuhi persyaratan khusus:
- a. Mempunyai kompetensi dan pengalaman sebagai pemantau pemilu di negara lain yang dibuktikan dari surat pernyataan dari organisasi pemantau yang bersangkutan pernah melakukan pemantauan.
  - b. Memperoleh Visa untuk menjadi pemantau pemilu dari perwakilan republic Indonesia di luar negeri.
  - c. Memenuhi tata cara melakukan pemantauan yang di atur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 235 di atur mengenai tata cara pendaftaran untuk menjadi Pemantau Pemilu, yang berbunyi:

- (1) Pemantau pemilu sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 233 ayat (2) mengajukan permohonan untuk melakukan pemantauan pemilu dengan mengisi formulir pendaftaran yang disediakan oleh KPU, KPU Provinsi atau KPU Kab/Kota.
- (2) Pemantau pemilu sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) mengembalikan formulir pendaftaran pada KPU, KPU Prov atau KPU Kab/Kota dengan menyerahkan kelengkapan administrasi yang meliputi:
  - a. Profil organisasi/Lembaga
  - b. Nama dan jumlah anggota pemantau
  - c. Alokasi anggota pemantau yang akan di tempatkan ke daerah
  - d. Rencana dan jadwal kegiatan pemantauan serta daerah yang ingin di pantau dan
  - e. Nama, alamat, dan pekerjaan penanggung jawab pemantau yang di lampiri pas Foto diri terbaru.
- (3) KPU, KPU Prov, atau KPU Kab/Kota meneliti kelengkapan administrasi pemantau Pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
- (4) Pemantau Pemilu nyang memenuhi persyaratan diberi tanda terdaftar sebagai pemantau Pemilu serta mendapatkan sertifikat akreditasi.
- (5) Dalam hal pemantau Pemilu tidak memenuhi kelengkapan administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemantau Pemilu yang bersangkutan dilarang melakukan pemantauan Pemilu.
- (6) Khusus pemantau yang berasal dari perwakilan negara sahabat di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam pasal 233 ayat (2) huruf e, yang bersangkutan harus mendapatkan rekomendasi Menteri Luar Negeri.
- (7) Ketentuan mengenai tata cara akreditasi pemantau Pemilu diatur dalam peraturan KPU.

Dalam Pasal 235 tersebut, sedikit berbeda dengan Pasal 436 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu yang berbunyi:

- (1) Pemantau Pemilu harus memenuhi persyaratan:
  - a. Bersifat independen
  - b. Mempunyai sumber dana yang jelas; dan
  - c. Terintegrasi dan memperoleh izin dari Bawaslu, Bawaslu Provinsi, atau Bawaslu Kabupaten/Kota sesuai dengan cakupan wilayah pemantauannya.
- (2) Khusus pemantau dari luar negeri sebagaimana dimaksud dalam Pasal 435 ayat (2) huruf b, huruf c, dan huruf d, selain memenuhi persyaratan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus memenuhi persyaratan:
  - a. Mempunyai kompetensi dan pengalaman sebagai pemantau Pemilu di negara lain, yang dibuktikan dengan surat pernyataan dari organisasi pemantau yang bersangkutan atau dari pemerintah negara lain tempat yang bersangkutan pernah melakukan pemantauan.
  - b. Memperoleh visa untuk menjadi pemantau Pemilu dari perwakilan Republik Indonesia di luar negeri, dan
  - c. Memenuhi ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tata cara pendaftaran tersebut juga diatur dalam Pasal 437 yang berbunyi:

- (1) Pemantau Pemilu sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 435 ayat (2) mengajukan permohonan untuk melakukan pemantauan pemilu dengan mengisi formulir registrasi yang disediakan oleh Bawaslu, Bawaslu Prov, atau Bawaslu Kab/Kota.
- (2) Pemantau Pemilu sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) mengembalikan formulir registrasi kepada Bawaslu, Bawaslu Prov, atau Bawaslu Kab/Kota dengan menyerahkan kelengkapan administrasi yang meliputi:
  - a. Profil Organisasi/Lembaga
  - b. Memiliki Surat Keterangan Terdaftar dari pemerintah atau pemerintah daerah, atau memiliki pengesahan badan hukum yayasan atau badan hukum perkumpulan.
    - c. Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) organisasi/Lembaga
    - d. Nama dan jumlah anggota pemantau
    - e. Alokasi anggota pemantau yang akan ditempatkan ke daerah
    - f. Rencana dan jadwal kegiatan pemantauan serta daerah yang ingin dipantau
    - g. Nama, surat keteranganj domisili, dan perkerjaan penanggung jawab pemantauan yang dilampiri pas foto dari terbaru.
- (3) Bawaslu, Bawaslu Prov, atau Bawaslu Kab/Kota meneliti kelengkapan administrasi pemantau pemilu sebagaimana dimaksud pada ayat (2).

- (4) Pemantau pemilu yang memenuhi persyaratan diberi tanda terdaftar sebagai pemantau Pemilu serta mendapatkan sertifikat akreditasi.
- (5) Dalam hal pemantau Pemilu tidak memenuhi kelengkapan administrasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), pemantau Pemilu yang bersangkutan dilarang melakukan pemantauan Pemilu.
- (6) Khusus pemantau yang berasal dari perwakilan negara sahabat di Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pasal 435 ayat (2) huruf d, yang bersangkutan harus mendapatkan rekomendasi Menteri Luar Negeri.
- (7) Ketentuan mengenai tata cara akreditasi pemantau Pemilu diatur dalam Peraturan Bawaslu.

Perbedaan yang signifikan terdapat pada tata cara pendaftaran Pemantau Pemilu, yang mana dalam UU No. 8 Tahun 2012 Pemantau Pemilu didaftarkan dan diakreditasi oleh KPU, KPU Prov, atau KPU Kab/Kota, sedangkan UU No. 7 Tahun 2017 Pemantau Pemilu didaftarkan dan diakreditasi oleh Bawaslu, Bawaslu Prov, Bawaslu Kab/Kota. Ketentuan mengenai akreditasi Pemantau Pemilu yang diterbitkan melalui Peraturan Bawaslu, belum diatur ke dalam Peraturan Bawaslu. Bawaslu akan menggandeng pemantau pemilu untuk menyusun kode etik pemantau pemilu. Hal itu dilakukan mengingat UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilu mengatur bahwa akreditasi pemantau pemilu diterbitkan oleh Bawaslu. Kerjasama pengawas dan pemantau pemilu penting untuk dilakukan bukan hanya dipusat namun juga di daerah, pemantau pemilu di daerah dalam melakukan pemantauan kerap melibatkan masyarakat. Akibat dari pemantau pemilu diakreditasi oleh Bawaslu hal ini semakin menguatkan pengawasan dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum. Perlibatan masyarakat secara masif melalui pemantau pemilu sangat diperlukan untuk mengawal pemilu 2019 mendatang. Diharapkan sinergisitas antara pengawas pemilu dan pemantau pemilu merupakan upaya pencegahan bagi orang yang melakukan kecurangan dalam pemilu. Salah satu cara untuk mensinergikan pengawas pemilu dan

pemantau pemilu yaitu dengan cara dibentuknya kode etik pemantau pemilu, selain kode etik yang harus dirumuskan juga adalah peran dan fungsi pemantau pemilu. Dalam hal kinerja antara pengawas dan pemantau pemilu yang dapat di sinergikan adalah tahapan pemutakhiran data pemilih dan tahapan kampanye serta tahapan pelaporan dana kampanye terutama pada saat verifikasi lapangan<sup>107</sup> Menurut penulis, peraturan tersebut sedang dirancang untuk diterbitkan tahun 2018 ini agar bisa menjadi acuan bagi masyarakat yang ingin mendaftar menjadi pemantau pemilu. Dalam Peraturan KPU No. 5 tahun 2015 tentang sosialisasi dan partisipasi masyarakat dalam pilkada, tata cara akreditasi diatur dalam Pasal 26 ayat (2) Huruf c, Pasal 28, Pasal 29.

Pasal 26 ayat (2) huruf c mengatur tentang “*terdaftar dan memperoleh akreditasi dari KPU, KPU Prov/KIP Aceh dan KPU/KIP Kab/Kota sesuai dengan cakupan wilayah pemantauannya*”. Pasal 28 juga mengatur tentang pemberian akreditasi Pemantau Pemilu yang berbunyi :

- 1) KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPU/KIP Kabupaten/Kota melakukan penelitian administrasi terhadap kelengkapan persyaratan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (4),
- 2) Dalam melaksanakan penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), KPU, KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota dapat membentuk panitia Akreditasi,
- 3) KPU Provinsi/KIP Aceh dan KPU/KIP Kabupaten/Kota memberikan persetujuan kepada Pemantau Pemilihan Dalam Negeri yang memenuhi persyaratan berdasarkan hasil penelitian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dengan memberikan Akreditasi kepada Lembaga Pemantau Pemilihan Dalam Negeri,
- 4) KPU memberikan persetujuan kepada Pemantau Pemilihan Asing yang memenuhi persyaratan berdasarkan hasil penelitian sebagaimana

---

<sup>107</sup> Lihat [Malut.bawaslu.go.id](http://Malut.bawaslu.go.id) *Bawaslu dan Pemantau Pemilu segera susun Kode etik Pemantauan Pemilu*. diakses 27 Februari 2018

dimaksud pada ayat (1), dengan memberikan Akreditasi kepada Pemantau Pemilihan Asing,

- 5) Akreditasi Pemantau Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) berlaku sejak diterbitkannya sertifikat Akreditasi sampai dengan tahap penetapan Pasangan Calon terpilih apabila pemantauan diajukan untuk seluruh tahapan Pemilihan,
- 6) Akreditasi Pemantauan Pemilihan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) berlaku sejak diterbitkannya sertifikat Akreditasi dan berlaku secara efektif mulai tahapan tertentu, apabila pemantauan diajukan tidak untuk seluruh tahapan Pemilihan,
- 7) KPU menyerahkan daftar Pemantau Pemilihan Asing yang telah diakreditasi sebagaimana dimaksud pada Ayat (4), kepada KPU Provinsi/KIP Aceh dan/atau KPU/KIP Kabupaten/Kota tempat dialkukannya pemantauan. Pasal 29 juga mengatur tentang akreditasi pemantau Pemilu yang berbunyi: “Tata cara pendaftaran dan pemberian Akreditasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dan Psal 28, ditetapkan lebih lanjut dengan Keputusan KPU Provinsi/KIP Aceh atau KPI/KIP Kabupaten/Kota untuk Pemantauan Pemilihan Dalam Negeri dan Keputusan JKPU untuk Pemantau Pemilihan Asing.”

Kehadiran Undang-Undang No. 7 tahun 2017 menjadi babak baru dan perubahan bagi masyarakat, khususnya yang ingin langsung mengawasi pelaksanaan Pemilu secara langsung di pemilu 2019 mendatang. Pemantau Pemilu menjadi sebuah solusi bagi masyarakat yang ingin langsung mengawasi jalannya pesta demokrasi di Indonesia. Implementasi tentang Pemantau Pemilu sudah sangat jelas diatur dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu, dengan adanya norma serta aturan yang jelas tentang Pemantau Pemilu dari pemerintah, masyarakat dapat ikut andil dalam Penyelenggaraan pemilu 2019 mendatang agar cita-cita demokrasi yang ideal dapat terwujudkan langsung dari masyarakat dan kemandiri kemenangan bersama dari rakyat Indonesia dan semoga pemerintah dapat Jujur dan adil dalam penyelenggaraan Pemilu 2019 mendatang.



## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan kajian terhadap permasalahan yang peneliti ajukan di atas, dapat disimpulkan sebagai:

1. Pelaksanaan Pemantau Pemilu yang dilaksanakan pada Pemilu 2014-2015 di Kabupaten Klaten belum dapat dikatakan sempurna, dikarenakan masih banyak pembenahan yang harus dilakukan oleh pihak pemerintah dan organisasi yang ingin mendaftarkan diri sebagai pemantau pemilu. Pada dasarnya hadirnya pemantau pemilu sangat menjunjung tinggi hadirnya sistem demokrasi di Indonesia, agar masyarakat dapat ikut serta dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilu. Sistem pemantau pemilu juga harus disempurnakan agar para pendaftar pemantau pemilu dapat melaksanakan pemantauan dengan regulasi yang ada serta memiliki *Job description* yang sejalan sesuai amanat dari Undang-undang.
2. Kehadiran Undang-Undang No. 7 tahun 2017 tentang Pemilu menjadi babak baru dan perubahan bagi masyarakat, khususnya yang ingin langsung mengawasi pelaksanaan Pemilu dan yang ingin seara langsung menjadi peserta di pemilu 2019 mendatang. Pemantau Pemilu menjadi sebuah solusi bagi masyarakat yang ingin langsung mengawasi jalannya pesta demokrasi di Indonesia. Pemantau Pemilu sudah sangat jelas diatur dalam Pasal 436 – Pasal 437 Undang-Undang No. 7 Tahun 2017, dengan adanya Norma serta aturan yang jelas tentang Pemantau Pemilu dari pemerintah, masyarakat dapat ikut andil dalam Penyelenggaraan pemilu 2019 mendatang agar cita-cita demokrasi yang ideal dapat terwujudkan langsung dari masyarakat dan kemandiri kemenangan bersama dari rakyat Indonesia dan semoga pemerintah dapat Jujur dan adil dalam penyelenggaraan Pemilu 2019 mendatang.

## **B. Saran-saran**

Adapun saran-saran yang dapat penulis rekomendasikan dari hasil penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah Kab. Klaten harus memfasilitasi Pemantau Pemilu agar masyarakat tertarik untuk mendaftarkan diri sebagai Pemantau Pemilu, sarana dan prasarana seperti pelatihan untuk para pemantau pemilu agar meningkatkan analisa dalam memperhatikan kecurangan dan kesalahan dalam pemilu, serta di bombing agar para pemantau pemilu dapat membuat laporan tertulis untuk di berikan kepada pemerintah sebagai catatan partisipasi masyarakat.
2. Bagi masyarakat agar lebih mengawal dan berpartisipasi dalam adanya pesta demokrasi untuk mewujudkan calon pemimpin yang berintegritas dengan adanya partisipasi masyarakat lebih mewujudkan pemilu yang demokratis di Indonesia, dengan cara masyarakat dapat mendaftar diri menjadi Pemantau Pemilu.

## **DARTAR PUSTAKA**

### ➤ **Buku-Buku**

Affan Gaffar, *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar Yogyakarta, 2005.

Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara & Hukum Administrasi Negara: Dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Sinar Grafika. Jakarta, 2012.

Ahmad Sukardjah dan Ahmad Sudirman Abbas, *Demokrasi dalam Perspektif Islam*, Pedoman Ilmu Jaya dan Anglo Media. Jakarta, 2005,

Amos J. Peaslee, *Constitutions of Nations, Vol. I, Concord*, The Rumford Press, New Haven, 1950.

Anna Erliyaba, *Keputusan Presiden Analisis Keppres RI 1987-1998*, Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.

Anwar C. *Teori dan Hukum Konstitusi*, Intrans Publishing, Malang, 2011,

Ariwibowo, Muh. Asfar dkk, *Model-model Sistem Pemilihan di Indonesia*, Pusdeham, Surabaya, 2003,

Bagir Manan, *Pelaksanaan Demokrasi Pancasila dalam Pembangunan Jangka Panjang II*, Makalah dalam Lokakarya Universitas Padjajaran Bandung, 1994.

\_\_\_\_\_, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994.

C.S.T. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Putaka, Jakarta, 1992,

Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraan*, Edisi Revisi, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1994

Dahlan Thaib dan Ni'matul Huda, *Pemilu dan Lembaga Perwakilan Dalam Ketatanegaraan Indonesia*. Jurusan HTN Fakultas Hukum UII. 1992

Franz Magnis Suseno, *Etika Politik Prinsip-prinsip Moral Dasar Kenegaraan Modern*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1999.

Harjono, *Transformasi Demokrasi*, Sekretariat Jenderal dan Kepanitraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2009,

Ibnu Syarif dan Khamami Zada, *Fikih Siyasah, Doktrin dan Pemikiran Politik Islam*, Erlangga, Jakarta, 2008.

Janedri M. Gaffar, *Politik Hukum Pemilu*, Konpress, Jakarta, 2012

Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Kerjasama Mahkamah Konstitusi dengan Pusat Studi Hukum Tata Negara. FH-UI, Jakarta, 2004.

\_\_\_\_\_, *Konstitusi dan Kontitusionalisme Indonesia*, Konstitusi press, Jakarta, 2005,

\_\_\_\_\_, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

Joko J. Prihatmoko, *Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi*, LP2I Press, 2003.

Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia: Konsolidasi Demokrasi Pasca Orde Baru*, Prenada Media Group, Jakarta, 2010.

Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998.

\_\_\_\_\_, Dalam buku Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004,

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI. Jakarta. 1988.

Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum UI. Jakarta. 1988.

Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, LP3ES, Jakarta, 1998.

\_\_\_\_\_, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, PT Rineka Cipta., Jakarta, 2003.

\_\_\_\_\_, *Penataan Pemilu dan Demoklrasi Di Indonesia Pasca Reformasi*, Prenadamedia, Jakarta, 2017.

Mu Nafriзал Manan, *Penemuan Hukum oleh Mahkamah Konstitusi*, Mandar Maju, Bandung , 2012.

Ni'Matul Huda, *Hukum Tata Negara Kajian Teoritis dan Yuridis Terhadap Konstitusi Indonesia*. Cetakan Pertama. Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII Kerjasama dengan Gama Media. Yogyakarta. 1999.

\_\_\_\_\_, *Otonomi Daerah "Filosofi Sejarah dan Problematika"*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005.

\_\_\_\_\_, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2006.

\_\_\_\_\_, *Dinamika Ketatanegaraan Indonesia dalam Putusan Mahkamah Konstitusi*, FH UII Press. Yogyakarta, 2011.

\_\_\_\_\_ dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Prenamedia Group, Jakarta, 2017.

Putera Asmoro, *Hukum Tata Negara:Teori dan Peraktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara* , UII Press, Yogyakarta, 2002.

Sarja, *Negara Hukum Teori dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016.

SF. Marbun, *Eksistensi Asa-asas Umum Penyelenggaraan Pemerintah Yang Layak Dalam Menjelmakan Pemerrintahan Yang Baik dan Bersih Di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana UNPAD, Bandung, 2001.

Sidik Jatmika, *AS Penghambat Demokrasi, Membongkar Politik, Standar Ganda Amerika Serikat*, Biografi Publishing, Yogyakarta, 2000.

Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1992.

Sri Soemantri M, *Sistem Pemilu Ketata Negaraan Indonesia*, dalam Majalah PERSAHI, Nomor ketiga, Januari 1990.

Syaukani, dkk, *Otonomi Daerah dalam Negara Kesatuan*, Kerjasama Pustaka Pelajar dan Pusat Kajian Etika Politik Pemerintahan, Yogyakarta, 2002.

➤ **Undang-Undang atau Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Pemilu

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2015 tentang Sosialisasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan wakil Bupati dan/atau Walikota dan Wakil Walikota

**Data Elektronik**

Lihat <https://kbbi.kemdikbud.go.id> diakses pada tanggal 18 sep 2017

Lihat <http://forum-democracy.blogspot.co.id/2012/07/sejarah-kipp-indonesia.html> pada tanggal 19 Oktober 2017.

Lihat <http://forum-democracy.blogspot.co.id/2012/12/kewajiban-pemantau-pemilu.html> pada tanggal 19 Oktober 2017

Lihat <http://www.bawaslu.go.id/id/profil/sejarah-pengawasan-pemilu>, diakses pada tanggal 25 Januari 2018

Lihat <http://www.bawaslu.go.id/id/profil/tugas-wewenang-dan-kewajiban>, diakses 25 Januari 2018

Lihat [https://www.kompasiana.com/hadisupraptorusli/dinamika-pemilu-2014\\_54f7b2d6a33311d41b8b4800](https://www.kompasiana.com/hadisupraptorusli/dinamika-pemilu-2014_54f7b2d6a33311d41b8b4800) diakses pada tanggal 26 Januari 2018

Lihat [m.solopos.com](http://m.solopos.com) diakses 27 Februari 2018

## HASIL WAWANCARA

1. Apakah di KPU Klaten terdapat Pemantau Pemilu dalam Pemilihan Umum tahun 2015?

Ya, ada. Pemantau untuk setiap pemilu itu pasti ada. Namun, untuk diatakan sebagai pemantau pemilu (yang terdaftar) itu bisa dikatakan ada di pemilu tahun 2014-2015. Untuk pemilu 2017 memang belum ada yg mendaftarkan diri sejauh ini hanya sekedar konsultasi belum ada yang mendaftarkan diri secara langsung.

2. Apakah data tertulis tentang pemantau pemilu ketika menjalankan tugas dan fungsinya sebagai pemantau ada?

Itu yg kami (KPU Klaten) sayangkan. Karena dari yang sudah terjadi, kami hanya mendapat laporan ketika disinyalir ada kesalahan atau kecurangan dsb hanya via telfon dan whatsapp saja. Tidak ada bentuk tertulis yang diserahkan oleh pemantau pemilu kepada kami. Dan kami juga tidak mempunyai wewenang untuk memaksa pemantau pemilu untuk membuat laporan pertanggungjawaban dsb.

3. Bagaimana tindak lanjut dari laporan yang diserahkan oleh pemantau pemilu kepada KPU Klaten?

KEtika kami mendapatkan laporan atau aduan dari pemantau pemilu yang sedang bertugas. Pasti kami menindaklanjuti, kami akan melakukan cek dan ricek tentang aduan yang dilakukan oleh pemantau pemilu. Dan tindak lanjut dari kami itu bersifat wajib dan harus dilakukan. Laporan dari pemantau pemilu ini juga berbeda dengan bentuk laporan yang disampaikan oleh masyarakat yang tidak terdaftar sebagai pemantau. Ketika mereka (pemantau pemilu) memberikan laporan kami wajib menindak lanjuti apa yang menjadi catatan bagi pemantau.

4. Apa yang membedakan pemantau pemilu dan panwaslu?

Yang membedakan adalah bahwa panwas merupakan badan atau lembaga yang menjalankan tugas untuk memantau jalannya pemilu, sedangkan pemantau pemilu kami anggap sebagai salah satu bentuk kesadaran demokrasi masyarakat lewat elemen2 yang mendaftarkan dikir dan terakredita si KPU. Dan bedanya lagi bahwa pemantau pemilu tidak memiliki kekuatan untuk menindaklanjuti jika terjadi kesalahan jadi hanya sekedar memberi tahu KPU.

5. Berarti pemantau pemilu itu hanya sebagai rekomendasi melaporkan jika terjadi kecurangan dan KPU yang menindaklanjuti hingga sampai ke MK?

Kami KPU Klaten selalu akan melakukan cek dan ricek terhadap apapun laporan yang diberikan oleh pemantau pemilu. Karena juga tidak ada diklat khusus yg diperuntukkan untuk pemantau pemilu. Dan terkadang ada perbedaan pemaknaan kecurangan atau kesalahan yang dimaknai oleh pemantau pemilu. Sebagai contoh, di pemilu 2014 ketika sudah ada seseorang yang sudah meninggal namun data dirinya masih terdaftar, dari segi pemantau pemilu bisa diartikan adanya "kecurangan" namun dari segi KPU kan bisa diartikan berbeda. Secara faktanya, seseorang tersebut memang sudah meninggal tapi masuk kedalam daftar pemilih, itu dapat dikatakan meninggal secara faktanya, namun dari data capil (calon pemilih) kan belum tercantum seperti itu. Jadi dari system KPU juga belum mau delete orang tersebut kalua dari capilnya juga belum menghapus. Walaupun sebenarnya KPU juga sudah tau bahwa seseorang tersebut sudah meninggal.



6. Bagaimana bentuk mekanisme dana dari Pemantau Pemilu selama ini? Apakah mendapat dana dari KPU atau memang dand pribadi dari pemantau pemilu itu sendiri?

Pemantau Pemilu memakai dana mereka sendiri, tidak pernah mendapat dana atau subsidi apapun dari KPU kecuali yg bersifat administratif seperti idcard keanggotaan dan sebagainya.

7. Apakah ketika melakukan tugasnya sebagai pemantau pemilu, harus melakukan konsultasi kepada panwaslu dan/atau bawaslu?

Jika dikatakan sebagai konsultasi itu tidak perlu. Jika tentang kecurangan, kesalahan dan sebagainya lebih kepada diskusi jadi bukan konsultasi karena memang tidak ada jalur khusus dan tidak ada strukturnya. Yang terpenting adalah bahwa pemantau pemilu sudah terdaftar dan sudah terakreditasi oleh KPU.

8. Sesungguhnya penting apa tidak adanya pemantau pemilu ketika sudah ada kinerja dari panwaslu dan/atau bawaslu dan sukarelawan KPU?

Bagi KPU pemantau pemilu sangat penting sebetulnya, apalagi ini sifatnya mandiri oleh masyarakat. Artinya mereka secara kepentingan lebih clear dibandingkan dengan paswaslu. Kalau panwaslu itu kan terikat oleh norma dan aturan-aturan sebagainya. Sedangkan kalau pemantau pemilu laporan ya laporan saja dan KPU yang melakukan klarifikasi, panwaslu pun begitu. Jika terkait dengan panwaslu, personil dari panwaslu sebenarnya sangat terbatas untuk mengkover semua titik-titik kerawanan di TPS-TPS pemilu. Untuk contoh, mungkin disatu TPS aada satu pemantau tapi kan satu pemantau itu jangka pantauannya hanya di satu TPS sementara mungkin pergerakan masa bisa di luar TPS berjarak 200 (dua ratus) meter dari TPS. Sementara kalau diluar 200m itu masih dibutuhkan adanya sukarelawan-sukarelawan.

9. Berarti dapat dikatakan bahwa pemantaau pemilu ini mejamin adanya demokraasi di masyarakat?

Bisa dikatakan seperti itu, karena secara tidak langsung juga mereka (pemantau pemilu) memberikan pendidikan kepada masyarakat abhwa masyarakat juga bisa berperan dan mengambil bagian dalam pemantauan pemilu. Cuma memang kesadaran untuk hal itu butuh dorongan karena memang kembali kepada masalah tidak adanya disedaiakan anggaran otomatis kan juga menjadi salah satu faktor mengapa pemantau ini masih dikaatakan sedikit peminatnya, kecuali mereka yang sudah punya pemantau yang besar misal Jaringan Pemantau Pemilu. Biasanya terdiri dari mahasiswa karena itu jaringan rektor-rektor. Satu lagi adalah jaringan dari asuran, mereka memiliki anggaran tersendiri diluar anggaran dari KPU atau panwas.

10. Selama ini apakah pemantau pemilu yang seperti itu ada yang membawa kepentingan atau tidak? Sebagai contoh karenaa tim sukses sebuah partai mereka membutuhkan pemantau pemilu tapi yang memiliki kepentingan di balik itu?

Kalau sampai kesitu, kami (KPU) tidak sampai kesana. Karena menurut kami itu bukan kepentingan kami. Karena walaupun ada menurut kami silahkan saja yang penting pemantau pemilu bisa memberikan pandangan lain atau penilaian lain tentang

pelaksanaan kepemiluan itu saja. Kalau mereka itu membawa kepentingan tertentu asal tidak mengganggu system atau jalannya pemilu tidak apa-apa, tidak masalah.

11. Apa hambatan yang muncul atau mengganggu dari adanya pemantau pemilu?  
Selain dari dana yang independen?

Mungkin lebih kepada kesadaran masyarakat, karena memang kesadaran masyarakat yang secara lebih luas itu harus didorong.

12. Faktor yang mendukung adanya pemantau pemilu?

Mungkin dari versi KPU, artinya kami berprasangka baik bahwa mereka memiliki kepedulian. Lepas dari kepentingan-kepentingan itu mereka memiliki kepedulian atas jalannya pemilu ini.

13. Di pemantau pemilu pada pemilu 2015 siapa yang menjaadi pemantau?  
Perkumpulan masyarakat apa?

Untuk tahunnya saya lupa, tapi ada dari PERMADI (Perhimpunan Muda Mudi Klaten), ALASKA.



# SERTIFIKAT

Nomor : 235 /KPU-PROV-012/11/II/2013

**KOMISI PEMILIHAN UMUM PROVINSI JAWA TENGAH MENYATAKAN BAHWA :  
PERHIMPUNAN PEMUDA PEMUDI (PERMADI) KLATEN**

Telah memenuhi Pasal 114 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 dan Pasal 117 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 serta Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 64 Tahun 2009 tentang Pedoman Pemantau dan Tata Cara Pemantauan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah dan keпадanya diberikan

## AKREDITASI

Sebagai

Pemantau Pemilihan Umum Gubernur dan Wakil Gubernur Jawa Tengah Tahun 2013

Semarang, 16 Februari 2013  
KETUA

M. FAJAR SUBHI A K ARIF, SH, MH





