

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Konsep kedaulatan rakyat menempatkan kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat. Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan pancasila ialah membentuk masyarakat yang adil dan makmur. Negara Indonesia merupakan negara hukum dengan ciri-ciri sebagai negara moderen yang berbasis demokrasi dan berkedaulatan penuh oleh rakyat.<sup>1</sup>

Sila kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan merupakan suatu asas, bahwa tata pemerintahan Republik Indonesia didasarkan atas kedaulatan rakyat (demokrasi), sebagaimana ditegaskan dalam alinea keempat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Konsep kedaulatan rakyat meletakkan kekuasaan tertinggi berada ditangan rakyat sebagaimana dicantumkan pada Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, bahwa “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang”. Makna dari “kedaulatan di tangan rakyat” dalam hal ini rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat.

---

<sup>1</sup>Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi Di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011, Hlm. 29

Hakekat pelaksanaan pemilu yang dilakukan Negara Republik Indonesia memberikan kesempatan bagi rakyat untuk melaksanakan pemilihan secara langsung guna memilih presiden dan wakil presiden, memilih anggota legislatif berupa anggota Dewan Perwakilan Rakyat Pusat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tingkat Provinsi, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota, maupun pemilihan kepala daerah. Selain itu tujuan dari adanya pemilihan umum secara langsung yang dilaksanakan oleh rakyat adalah guna menjalankan system demokrasi yang dianut oleh bangsa Indonesia.

Pemilihan yang bersifat umum mengandung arti dapat menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi setiap warga negara, tanpa diskriminasi suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial. Setiap warga negara berhak memilih serta bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapapun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya oleh negara, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani.

Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun. Pemilih memberikan suaranya melalui surat suara tanpa dapat diketahui oleh orang lain. Dalam penyelenggaraan pemilu ini, penyelenggara pemilu, aparat pemerintah, peserta pemilu, pengawas pemilu, pemantau pemilu, pemilih, serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Setiap pemilih dan

peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.<sup>2</sup>

Pemilihan umum yang demokratis, adil, dan berkualitas harus melalui proses sesuai dengan prosedur-prosedur yang ditetapkan. Lembaga-lembaga yang terlibat secara langsung dalam proses ini pun harus memiliki struktur, jangkauan dan aturan untuk dapat menjamin kecurangan dan pelanggaran Pemilu dapat dihapuskan atau setidaknya diminimalisir. Oleh karena itu diperlukan sistem kelembagaan yang terlibat di dalamnya yang mampu menjadi instrumen dasar dan utama agar dapat menjaga kepercayaan masyarakat bahwa pemilu sudah terselenggara sesuai apa yang diinginkan rakyat Indonesia, dituntun hukum.

Pemilu tahun 2019 diatur menggunakan satu instrumen hukum karena Pemilu Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan bersama-sama atau serentak. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 sebagai instrumen hukum atau regulasi tunggal Pemilu tahun 2019 dalam kenyataannya masih terdapat beberapa kelemahan. Walaupun dapat diketahui bahwa Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum merupakan instrumen hukum paling komprehensif dibandingkan dengan instrumen hukum lainnya yang mengatur tentang Pemilu. Kelengkapan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dibandingkan dengan instrumen hukum sebelumnya dapat dilihat dari banyaknya pengaturan-pengaturan berkaitan dengan Pemilu.

---

<sup>2</sup> Janedri M. Gaffar, *Demokrasi Konstitusional Praktik Ketatanegaraan Indonesia Setelah Perubahan UUD 1945*, Kontitusi Press, Jakarta, 2012, Hlm. 37

Semua tunduk pada aturan yang ada, baik lembaga penyelenggara secara teknis, lembaga penyelenggara pengawasan, lembaga penegak kode etik, peserta pemilu, aparat pendukung, dan juga rakyat pemilih. Dalam konteks kekinian Indonesia yang sedang membangun budaya politik secara sehat maka pelaksanaan pemilu harus dapat dipercaya, ada jaminan bahwa pelaksanaannya sesuai kaedah.

Dalam konteks kekinian Indonesia yang sedang membangun budaya politik secara sehat maka pelaksanaan pemilu harus dapat dipercaya, ada jaminan bahwa pelaksanaannya sesuai kaedah hukum yang berlaku. Salah satu instrumen agar itu terlaksana adalah hadirnya Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) hingga ke level penyelenggaraan terendah. Dengan demikian, tahapan-tahapan pemilu tidak ada yang luput dari pengawasan.

Secara umum penyelenggaraan pemilu di Kabupaten Rokan Hulu telah berjalan sesuai koridor dan ketentuan hukum yang berlaku. Hal ini berkah dari kerjasama semua pihak dalam mewujudkan pemilu yang demokratis dan bermartabat. Hasil ini juga tidak lepas dari peran aktif penyelenggara pemilu di level terdepan terutama dari jajaran pengawas pemilu baik di tingkat kabupaten, kecamatan, desa/ kelurahan hingga pengawas Tempat Pemungutan Suara (TPS).

Undang Undang nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memberikan kewenangan kepada Bawaslu kabupaten untuk menjalankan tugasnya seperti pengawasan tahapan dan pencegahan pelanggaran pemilu. Bawaslu juga berperan aktif untuk menghindari potensi pelanggaran pemilu yang muncul dengan menjalankan strategi pencegahan aktif secara optimal. Bawaslu

memang dituntut agar mampu melakukan penindakan tegas, efektif, terukur dan menjadi hakim pemilu secara adil.

Secara historis, kelahiran Bawaslu diharapkan dapat mendorong dan memperkuat pengawasan masyarakat (pengawasan partisipatif) dengan memberikan penguatan berupa regulasi, kewenangan, sumber daya manusia, keterlibatan masyarakat serta berbagai kelompok dalam mengawal proses pemilu.

Berbagai upaya telah dilaksanakan oleh Bawaslu Rokan Hulu dalam rangka menggalang kerjasama dengan berbagai elemen seperti dengan KPU, Polri, TNI, dan Pemerintah Daerah. Selain itu Bawaslu juga menjalin kerjasama dan melibatkan secara aktif unsur eksternal lainnya seperti partai politik, tim sukses masing-masing calon, lembaga swadaya masyarakat, serta media massa. Tujuannya tidak lain adalah untuk menyamakan persepsi, meningkatkan pengetahuan dan membangun kesamaan pemahaman dalam mengusung pemilu yang demokratis, aman dan lancar.

Sebagaimana diamanatkan pada Undang Undang nomor 7 tahun 2017 pasal 105, tugas Bawaslu kabuapten adalah sebagai berikut;

1. Melakukan pencegahan dan penindakan di wilayah kabupaten terhadap pelanggaran pemilu. Ada banyak kegiatan yang dijalankan Bawaslu dalam upaya pencegahan dan penindakan ini. Mengidentifikasi dan memetakan potensi pelanggaran pemilu di wilayah kabupaten; mengoordinasikan, menyupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemilu di wilayah kecamatan, melakukan koordinasi

dengan instansi pemerintah daerah terkait juga meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu di wilayah kabupaten.

2. Mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan pemilu di wilayah kabupaten. Adapun tahapan yang harus diawasi itu adalah mulai dari pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap, pelaksanaan kampanye, logistik pemilu dan pendistribusiannya. Tahapan lain yang perlu juga diawasi adalah pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara hasil pemilu di TPS, pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dari PPK sampai ke KPU tingkat kabupaten. Pengawasan rekapitulasi suara di tingkat kabupaten dan pergerakan surat tabulasi penghitungan suara dari tingkat PPK sampai ke KPU kabupaten juga menjadi tahapan yang wajib diawasi Bawaslu, selain pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, pemilu lanjutan dan pemilu susulan.
3. Mencegah terjadinya praktik politik uang.
4. Mengawasi netralitas seluruh pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam undang-undang. TNI, Polri, Aparat Sipil Negara (ASN) baik di lembaga vertikal ataupun horizontal dilarang berpihak.
5. Mengawasi pelaksanaan putusan atau keputusan di wilayah kabupaten seperti putusan Dewan Kehormatan Penyelenggara pemilu (DKPP), putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa pemilu, putusan/

keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/ Kota. Termasuk di dalamnya mengawasi keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran.

Pada hari Rabu tanggal 17 April Tahun 2019 pemilihan umum dilaksanakan secara serentak diseluruh wilayah Indonesia guna memilih Presiden dan Wakil Presiden, memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR RI), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/ Kota.

Dalam pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu tersebut terdapat beberapa bentuk pelanggaran dalam pemilu pada setiap tahapan. Adapun tahapan-tahapan dalam pemilihan umum tersebut adalah sebagai berikut:

1. Persiapan
2. Pemutakhiran DPT
3. Pencalonan
4. Kampanye
5. Pendistribusian Logistik
6. Masa Tenang
7. Pungut Hitung
8. Rekapitulasi Hasil

Salah satu tahapan yang paling sering menimbulkan pelanggaran dalam pemilihan umum adalah pada masa kampanye. Kampanye pemilu merupakan bagian dari pendidikan politik masyarakat dan dilaksanakan secara bertanggung jawab. Pelaksanaan kampanye pemilu dilakukan secara serentak antara kampanye pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dengan kampanye pemilihan anggota

Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota.

Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 1 angka 35 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum memberikan pengertian mengenai apa yang dimaksud dengan kampanye: “Kampanye pemilu adalah kegiatan peserta pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh peserta pemilu untuk meyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, program dan/ atau citra diri peserta pemilu”.

Menurut Nurul Huda masalah hukum pemilu dibedakan menjadi dua jenis yakni:<sup>3</sup>

1. Pelanggaran
  - a. Tindak pidana pemilu
  - b. Pelanggaran administrasi pemilu
  - c. Pelanggaran kode etik penyelenggaraan pemilu.
2. Perselisihan
  - a. Perselisihan antar peserta pemilu atau antar calon,
  - b. Perselisihan administrasi atau tata usaha negara pemilu, dan
  - c. Perselisihan hasil pemilu.

Sebagai mana telah di atur Pada Pasal 280 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dan juga diatur pada Pasal 69 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 23 Tahun 2018, kampanye

---

<sup>3</sup> Nurul Huda, *Hukum Partai Politik dan Pemilu Indonesia*, Fokus Media, Jakarta, 2018, Hlm. 48

pemilu mengatur mengenai larangan dalam pelaksanaan kampanye diantaranya yaitu: pelaksana, peserta, dan tim kampanye pemilu dilarang:

1. Mempersoalkan asar negara Pancasila, pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
3. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon, dan/atau peserta pemilu yang lain.
4. Menghasut dan mengadu domba perseorangan ataupun masyarakat;
5. Mengganggu ketertiban umum.
6. Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat, dan/atau peserta pemilu yang lain.
7. Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta pemilu.
8. Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan.
9. Membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut selain dari tanda gambar dan/atau atribut peserta pemilu yang bersangkutan; dan
10. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye pemilu.

Lebih lanjut diatur dalam Pasal 280 ayat (4) UU pemilu, pelanggaran terhadap larangan ketentuan pada ayat (1) huruf c, huruf f, huruf g, huruf i, dan huruf j, dan ayat (2) merupakan tindak pidana pemilu. Jadi pelanggaran kegiatan

kampanye yang menggunakan fasilitas negara, tempat pendidikan, dan tempat ibadah sebagai alat kampanye merupakan perbuatan yang dilarang dalam masa kampanye.

Kabupaten Rokan Hulu adalah salah satu kabupaten yang terdapat di Provinsi Riau yang mengikuti pemilu serentak pada tahun 2019 masalah pelanggaran kampanye berupa kampanye tidak sesuai jadwal, kampanye yang tidak memiliki STPL dari pihak kepolisian serta pelanggaran kampanye lainnya masih dilakukan oleh tim sukses atau tim pemenangan Calon Presiden dan Wakil Presiden, legislatif baik tingkat kabupaten, provinsi pusat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah.

Dari apa yang diuraikan diatas tentunya menjadi latar belakang bagi penulis untuk membahas lebih lanjut dalam suatu penelitian dengan memilih judul: **“Implementasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Studi Kasus Pelanggaran Kampanye Di Kabupaten Rokan Hulu Pada Pemilihan Umum Tahun 2019”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan di atas, maka masalah pokok yang diteliti adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana implementasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang pemilihan umum, Studi Kasus Pelanggaran Kampanye pada Pemilihan Umum Tahun 2019 di Kabupaten Rokan Hulu?

2. Apa hambatan dalam mengimplementasikan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Studi Kasus Pelanggaran Kampanye Pada Pemilihan Umum Tahun 2019 di Kabupaten Rokan Hulu?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Mengacu pada rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui bagaimana implementasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Studi Kasus Pelanggaran Kampanye pada Pelaksanaan Pemilihan Umum Tahun 2019 di Kabupaten Rokan Hulu.
2. Untuk mengetahui hambatan apa saja yang di alami oleh Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu dalam mengImplementasikan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Studi Kasus Pelanggaran Kampanye Pada Pemihan Umum Tahun 2019 di Kabupaten Rokan Hulu.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

1. Secara teoritis, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi pembaca sekaligus masukan dalam perkembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum tata negara.
2. Secara praktis, diharapkan hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan perbandingan dan memberikan masukan kepada pihak-pihak yang terkait dan sekaligus pengalaman bagi penulis dalam usaha memecahkan permasalahan yang telah dirumuskan.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Pemilihan Umum**

##### **2.1.1 Pengertian Pemilihan Umum dan Sejarah Pemilihan Umum**

Pemilihan umum merupakan sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia.<sup>4</sup> Pemilu adalah pemilihan orang-orang untuk mengisi jabatan tertentu. Untuk itu pemilihan umum sangat penting karena dalam pemilu terjadi pelaksanaan kedaulatan rakyat.<sup>5</sup>

Sejarah pemilu di Indonesia, yaitu:

1. Pemilu 1955 (Masa Parlemen) pemilu di Indonesia pertama kali pada tahun 1955, pada tahun ini pemilu pertama yang diselenggarakan bangsa Indonesia yang baru berusia 10 tahun, pemilu 1955 dilaksanakan pada masa demokrasi parlementer pada kabinet Burhanuddin Harahap, pemungutan suara dilakukan 2 kali yaitu untuk memilih anggota DPR pada tanggal 29 September 1955 dan untuk memilih anggota konstituante pada tanggal 15 Desember 1955.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> Tim Redaksi BIP, *Undang-Undang Pemilu 2019 Berdasarkan Undang-Undang No 7 Tahun 2007 Tentang Pemilihan Umum*, (Jakarta: Bhuana Ilmu Populer, 2018), hlm, 3

<sup>5</sup> M. Masan dan Rachmat, *Pendidikan Kewarganegaraan untuk SD/MI Kelas 6*, (Jakarta: PT. Grasindo, 2011), hlm. 32

<sup>6</sup> Sardiman, sejarah 3, (Jakarta: Yudhistira Ghalia, 2006), hlm.128.

2. Pemilu kedua pada tahun 1971-1997 (Masa Orde Baru) pemilu pada masa orde baru ini sistemnya sama yaitu menganut sistem perwakilan berimbang (porposional), dan peserta pemilu yaitu: Partai Persatuan Pembangunan (PPP), Golongan Karya, dan Partai Demokrasi Indonesia.
  - a. Pemilu 1971, merupakan pemilu yang diselenggarakan bangsa indonesia, pemilu yang dilaksanakan pada tanggal 5 juli 1971 ini untuk memilih anggota DPR.
  - b. Pemilu 1977, pemilu kedua pada masa orde baru yang diselenggarakan pada tanggal 2 mei 1977.
  - c. Pemilu 1982, pemilu ini merupakan pemilu ketiga pada masa orde baru, pemilu ini diselenggarakan pada tanggal 4 mei 1982.
  - d. Pemilu 1987, pemilu ini merupakan pemilu keempat yang diselenggarakan pada tanggal 23 april 1987.
  - e. Pemilu 1992 pada tanggal 9 juni 1992.
  - f. Pemilu 1997 pada tanggal 29 mei 1997.<sup>7</sup>
3. Pemilu 1999-2009 (Masa Reformasi), pemilu 1999 adalah pemilu pertama pada masa reformasi, pemungutan dilaksanakan pada tanggal 7 juni 1999 secara serentak di seluruh indonesia. Peserta pemilu pada tahun ini diikuti 48 partai politik. Pemilu 2004 merupakan pemilu pertama yang memungkinkan rakyat memilih langsung yang diselenggarakan pada tanggal 5 April 2004, dan pemilu pada tahun 2009 merupakan pemilu yang dilaksanakan secara serentak pada tanggal 9 april 2009.

---

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm. 129

Penyelenggaraan pemilu Presiden dan Wakil Presiden 2004 secara langsung telah mengilhami dilaksanakannya pemilihan kepala daerah (pilkada) secara langsung, oleh karena itulah sejak tahun 2005 telah diselenggarakan pilkada secara langsung baik ditingkat provinsi maupun kabupaten/kota. Penyelenggaraan ini diatur dalam UU No 32 tahun 2004.<sup>8</sup>

### 2.1.2 Sistem Pemilihan Umum di Indonesia

Undang-Undang pemilu era reformasi telah menetapkan secara konsisten enam asas pemilu, yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Termasuk Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 1 angka 1 pasal 2 menetapkan hal yang sama mengenai langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil tanpa ada penambahan dan pengurangan. Hal ini menunjukkan bahwa asas tersebut merupakan prinsip fundamental pemilu.<sup>9</sup>

#### 1. Langsung

Pemilih berhak memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan hati nuraninya tanpa perantara.<sup>10</sup> Asas ini berkaitan dengan engaged sang “*demos*” untuk memilih secara langsung wakil-wakil mereka untuk duduk di parlemen. Langsung berarti rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara. Hak ini tidak diwakilkan kepada seseorang atau

---

<sup>8</sup> *Ibid*, hlm. 130

<sup>9</sup> Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, (Jakarta: Kencana, 2018)

<sup>10</sup> Herning Budhi Widyastudi dan Ferry T. Indratno, *Ayo Belajar Pendidikan Kewarganegaraan*, (Yogyakarta: Kanisius, 2008), hlm. 109

sekelompok orang. Penggunaan hak direct, langsung kepada siapa yang mau diberikan kekuasaan.<sup>11</sup>

## 2. Umum (*Algemene, General*)

Semua warga negara yang telah memenuhi syarat sesuai dengan Undang-Undang berhak mengikuti pemilu tanpa ada diskriminasi.<sup>12</sup> Umum berarti pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia, yaitu sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah/pernah kawin berhak ikut memilih dalam pemilihan umum. Warga negara yang sudah berumur 21 (dua puluh satu) tahun berhak dipilih. Jadi pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga yang telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa diskriminasi (pengecualian) berdasar acuan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, dan status sosial.<sup>13</sup>

## 3. Bebas (*Vrije, Independent*)

Bebas berarti setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. Setiap warga negara dijamin keamanannya dalam melaksanakan hak pilihnya,. Di dalam sistem demokrasi, kebebasan merupakan prinsip yang sangat penting dan utama. Dengan pemilu, kekuasaan dapat diganti secara regular dan tertib. Dengan

---

<sup>11</sup> Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, hlm, 27.

<sup>12</sup> Hening Budhi Widyastuti dan Ferry Indratno, *Ayo Belajar Pendidikan Kewarganegaraan*, hlm, 109

<sup>13</sup> Fajlurrahman Jurdi, *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*, hlm, 29.

demikian, semua warga negara diberi kebebasan untuk memilih dan dipilih tanpa intervensi dan tanpa tekanan dari siapa pun.<sup>14</sup>

4. Rahasia (*Vertrouwelijk, Secret*)

Rahasia berarti dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak mana pun dan dengan jalan apa pun. Kerahasiaan ini merupakan rantai dari “makna” kebebasan sebagaimana yang disebutkan sebelumnya.

5. Jujur (*Eerlijk, Honest*)

Jujur berarti dalam menyelenggarakan pemilihan umum, penyelenggaraan/pelaksanaan, pemerintah dan partai politik peserta pemilu, pengawas dan pemantau pemilu, termasuk pemilih, serta semua pihak yang terlibat secara tidak langsung, harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

6. Adil (*Rechtvaardig, Fair*)

Adil berarti dalam menyelenggarakan pemilu, setiap pemilih dan partai politik peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak mana pun. Adil memiliki dua makna, yakni: adil sebagai sikap moral dan adil karena perintah hukum. Oleh karena itu, pemilu memerlukan sikap fair dari semua pihak baik dari masyarakat, pemilih, partai politik maupun penyelenggara pemilu. Sikap adil ini dilakukan agar

---

<sup>14</sup> *Ibid.*, hlm. 30

tetap menjaga kualitas pemilu yang adil dan tidak berpihak kepada kepentingan individu dan kelompok tertentu.<sup>15</sup>

Pemilu diselenggarakan oleh komisi pemilihan umum. KPU ada yang berkedudukan di pusat ada yang di daerah. KPU pusat bertugas mengurus pelaksanaan pemilu di tingkat nasional. Adapun komisi pemilihan umum ditingkat daerah bertugas menyelenggarakan pemilihan di tingkat daerah atau disebut pilkada.

Penyelenggaraan pemilu telah diatur dalam UU No 22 Tahun 2007. Dari undang-undang tersebut diketahui bahwa pemilu di negara kita dilaksanakan dalam tiga tahapan. Tahap pertama dilaksanakan untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD. Anggota DPRD yang dipilih meliputi para wakil rakyat yang duduk di DPRD provinsi dan DPRD kabupaten/kota, tahap kedua adalah pemilihan presiden dan wakil presiden, tahap ketiga yaitu pemilihan kepala daerah dan wakilnya. Pelaksanaan pemilihan wakil rakyat seperti DPR, DPD, DPRD, diatur dalam UU No 10 Tahun 2008 penyelenggara pemilu meliputi beberapa kegiatan yaitu kegiatan pendaftaran pemilih, pendaftaran peserta pemilu, penetapan peserta pemilu, kampanye peserta pemilu serta pemungutan dan penghitungan suara.

#### 1. Pendaftaran Pemilih

Pendaftaran pemilih dilakukan oleh petugas khusus, petugas tersebut mendaftarkan pemilih dengan mendatangi kediaman calon pemilih. Warga yang

---

<sup>15</sup> *Ibid.*, hlm, 30-32.

berhak memilih harus memenuhi beberapa persyaratan, berikut beberapa persyaratan agar dapat menjadi pemilih dalam pemilu:

- a. Pemilih adalah seluruh warga negara Indonesia. Warga negara tersebut termasuk yang berada di luar negeri.
- b. Pemilih telah berusia minimal 17 tahun ke atas atau sudah pernah menikah. Pemilih yang belum berusia 17 tahun tetapi bila sudah atau pernah menikah dapat memiliki hak pilih.
- c. Sehat jasmani dan rohani, orang yang mengalami gangguan jiwa tidak mempunyai hak pilih.
- d. Tidak sedang dicabut haknya karena kasus pidana dan berdasarkan putusan pengadilan.

Semua orang yang terdaftar kemudian diumumkan oleh panitia pemungutan suara (PPS). Dengan demikian masyarakat dapat mengetahui siapa saja yang memiliki dan tidak memiliki hak pilih. Apabila ada yang belum terdaftar mereka dapat segera mendaftarkan diri. Para pemilih yang telah terdaftar akan mendapatkan kartu pemilih.

## 2. Pendaftaran Peserta Pemilu

Pendaftaran juga dilakukan terhadap para peserta pemilu. Peserta pemilu adalah pihak yang akan dipilih oleh rakyat. Peserta pemilu terdiri dari atas partai politik dan perseorangan. Partai yang dapat menjadi peserta harus memenuhi persyaratan tertentu, berikut persyaratan pemilu:

- Keberadaannya diakui pemerintah sesuai UU No 31 Tahun 2002 tentang partai politik.

- Memiliki pengurus lengkap sekurang-kurangnya dua pertiga dari seluruh jumlah provinsi.
- Memiliki pengurus lengkap sekurang-kurangnya dua pertiga dari seluruh jumlah kabupaten di tiap provinsi.
- Memiliki anggota sekurang-kurangnya 1000 orang atau sekurang-kurangnya 1/1000 dari jumlah penduduk di setiap kepengurusan partai.
- Pengurus partai politik harus memiliki kantor tetap.
- Mengajukan nama dan tanda gambar partai politik ke KPU.

### 3. Penetapan Peserta Pemilu

Penetapan nomor urut pada politik peserta pemilu dilakukan melalui undian oleh KPU dan dihadiri oleh seluruh partai politik peserta pemilu

### 4. Kampanye

Sebelum dilakukan pemungutan suara, partai politik peserta pemilu diberikan kesempatan untuk berkampanye. Pada kampanye pemilu rakyat mempunyai kebebasan untuk menghadiri kampanye. Pelaksanaan kampanye pemilu dilaksanakan sejak 3 hari setelah calon peserta ditetapkan sebagai peserta pemilu sampai dengan dimulainya masa tenang, masa tenang yang dimaksud berlangsung 3 hari sebelum hari pemungutan suara. Materi kampanye pemilu berisi program peserta pemilu, dalam menyampaikan materi kampanye hendaknya dilakukan dengan cara yang sopan, tertib, dan mendidik.

### 5. Pemungutan dan Penghitungan Suara

Hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara ditetapkan oleh KPU. Pemungutan suara dilakukan dengan memberikan suara melalui surat suara yang berisi nomor, foto, dan nama pasangan calon. Penghitungan suara dilakukan setelah pemungutan suara berakhir.

### **2.1.3 Peraturan UU No 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum**

Berdasarkan Pasal 6 UU No 7 Tahun 2017, Komisi Pemilihan Umum terdiri atas KPU Pusat, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Panitia Pemilihan Kecamatan, Panitia Pemungutan Suara, Panitia Pemilihan Luar Negeri, Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri.<sup>16</sup>

Pengelolaan penyelenggaraan pemilu diperlukan untuk mengantisipasi beban tugas yang tidak merata di tingkat Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) sebagaimana yang terjadi pada Pemilu 2019. Clayton Reeser mengemukakan bahwa pengelolaan atau manajemen itu penting dalam memanfaatkan sumber daya fisik dan manusia dengan cara yang terencana, koordinatif, terorganisir, terarah dan terawasi. Pengelolaan terhadap sumber daya manusia begitu kompleks bila dibandingkan dengan pengelolaan terhadap sumber daya mesin. Sumber daya manusia sifatnya unik, mempunyai perasaan yang tidak tampak dari luar secara jelas dan tidak mudah ditebak.

Dengan demikian, Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) menjalankan tugas, kewajiban dan kewenangannya haruslah bertindak dengan terencana, terarah dan diawasi oleh atasannya yaitu Panitia Pemungutan Suara

---

<sup>16</sup> Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Republik Indonesia. (2017).

(PPS), Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) dan Komisi Pemilihan Umum Daerah (KPUD) Kabupaten/Kota.

Selanjutnya pelaksanaan tugas dan beban kerja di tingkat Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) penting dikelola dengan baik kedepan untuk memastikan bahwa setiap petugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) mendapatkan beban kerja yang proporsional dan tidak berlebihan. Pembagian kerja, tanggungjawab kewenangan yang proporsional dan seimbang dapat mengurangi tingkat kelelahan yang tinggi dan tekanan psikologis yang dialami oleh petugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS).

Kemudian, petugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) perlu diarahkan dan dibimbing dalam melakukan tugas dan kewajibannya sebagai penyelenggara pemilu, seperti diadakan bimbingan teknis dan atau simulasi pelaksanaan penyaluran hak suara dan perhitungan suara oleh Panitia Pemungutan Suara (PPS).

Setidaknya bimbingan teknis atau simulasi penyaluran hak suara dan perhitungan suara dilakukan paling sedikit sebanyak 2 kegiatan, dengan tahapan, yaitu:

1. Bimbingan terkait tugas, kewajiban dan kewenangannya sebagai penyelenggara pemilu.
2. Simulasi pelaksanaan penyaluran suara dan perhitungan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS), baik itu untuk pemilihan Presiden dan juga Legislatif. Kemudian menggelar diskusi untuk mengidentifikasi segala kemungkinan persoalan yang muncul di Tempat Pemungutan Suara (TPS)

dan mencari solusinya. Dengan demikian seluruh petugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) telah terlatih untuk menjalankan tugasnya dan memiliki kesiapan pengetahuan dan mental dalam menghadapi permasalahan di Tempat Pemungutan Suara (TPS).<sup>17</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 60 menjelaskan, Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) memiliki sejumlah tugas, yaitu: a) mengumumkan daftar pemilih tetap di Tempat Pemungutan Suara (TPS); b) menyerahkan Daftar Pemilih Tetap (DPT) kepada saksi peserta pemilu yang hadir dan pengawas Tempat Pemungutan Suara (TPS) dan dalam hal peserta pemilu tidak memiliki saksi, Daftar Pemilih Tetap (DPT) diserahkan kepada peserta Pemilu; c) melaksanakan pemungutan dan penghitungan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS); d) membuat berita acara pemungutan dan penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilu, pengawas Tempat Pemungutan Suara (TPS), dan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) melalui Panitia Pemungutan Suara (PPS); e) melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten/Kota dan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) melalui Panitia Pemungutan Suara (PPS); f) menyampaikan surat undangan atau pemberitahuan kepada pemilih sesuai Daftar Pemilih Tetap (DPT) untuk menggunakan hak pilihnya di Tempat Pemungutan Suara (TPS); g) melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

---

<sup>17</sup> Rahmatunnisa, M. *Mengapa integritas Pemilu penting? Jurnal Bawaslu*. 3 (1): 1-11 (2017).

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017, petugas KPPS memiliki kewajiban, yaitu:

1. Menempelkan DPT di TPS.
2. Menindaklanjuti dengan segera temuan dan laporan yang disampaikan saksi, pengawas Tempat Pemungutan Suara (TPS), Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kelurahan/Desa, Peserta Pemilu dan masyarakat pada hari pemungutan suara.
3. Menjaga dan mengamankan keutuhan kotak suara kepada Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kelurahan/Desa
4. Menyerahkan hasil penghitungan suara kepada Panitia Pemungutan Suara (PPS) dan Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu) Kelurahan/Desa menyerahkan kotak suara tersegel yang berisi surat suara dan
5. Sertifikat hasil penghitungan suara kepada Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) melalui Panitia Pemungutan Suara (PPS) pada hari yang sama.
6. Melakukan kewajiban lain yang diberikan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten/Kota, Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) dan Panitia Pemungutan Suara (PPS) sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
7. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

Selanjutnya, berdasarkan Pasal 18 huruf c UU No. 7 Tahun 2017, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten/Kota bertugas untuk mengoordinasikan dan mengendalikan tahapan penyelenggaraan pemilu di tingkat Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) dalam wilayah kerjanya.

## 2.2 Teori Negara Hukum

Dalam penelitian ini *grand theory* yang digunakan adalah teori negara hukum. Dalam penelitian ini yang membahas mengenai pemilu berkaitan dengan undang-undang dasar tahun 1945 pada pasal 1 ayat 3 dijelaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum dan sesuai dengan Pancasila sila keempat yang menyatakan bahwa kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan dan perwakilan.

Menurut Wirjono Projoedikoro menyatakan bahwa dalam istilah negara hukum yang berarti suatu negara yang ada dalam wilayahnya semua alat perlengkapan dari negara, khususnya alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakannya, baik terhadap para warga negara maupun dalam menjalankan fungsi dan tugasnya masing-masing yang saling berhubungan dan tidak boleh dilakukan dengan sewenang-wenang, tetapi harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku dan setiap orang dalam hubungan kemasyarakatan harus tunduk dan patuh pada peraturan-peraturan yang berlaku.<sup>18</sup>

Artinya negara hukum itu sendiri yang pada hakikatnya berdasar dari konsep dan teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi dalam suatu negara adalah hukum, oleh karena itu seluruh alat

---

<sup>18</sup>Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2011., hlm. 9

perlengkapan negara apapun namanya termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum tanpa terkecuali.<sup>19</sup>

Secara historis, gagasan tentang konsepsi negara hukum terus bergulir sejalan dengan arus perkembangan sejarah. Mulai dari konsepsi negara hukum liberal (*nachwachter staat*) negara sebagai penjaga malam ke negara hukum formal (*formele rechtsstaat*) kemudian menjadi negara hukum materiil (*materiele rechtsstaat*) hingga pada ide negara kemakmuran (*welvarstaat*) atau negara yang mengabdikan kepada kepentingan umum (*social service state* atau *sociale verzorgingsstaat*).<sup>20</sup>

Suatu sistem hukum juga mengandung gagasan adanya kedaulatan. Suatu system itu baru disebut system hukum apabila ia berdaulat atau supreme.<sup>21</sup> Dalam konsepsi negara kesejahteraan/ kemakmuran, negara dituntut untuk memperluas tanggung jawabnya kepada masalah-masalah sosial ekonomi yang dihadapi oleh rakyat banyak, peran personal untuk menguasai hajat hidup rakyat banyak dihilangkan. Perkembangan inilah yang memberikan legislasi bagi negara intervensionis pada abad ke-20. Negara justru perlu dan bahkan harus melakukan intervensi dalam berbagai masalah sosial dan ekonomi untuk menjamin terciptanya kesejahteraan bersama dalam masyarakat.<sup>22</sup> Adapun yang menjadi ciri-ciri pokok dari suatu *welfare state* (negara kesejahteraan atau kemakmuran) adalah sebagai berikut:

---

<sup>19</sup>B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia "Menuju Konsolidasi Sistem Demokrasi"*, Universitas Atma Jaya, Jakarta, 2009, hlm. 17

<sup>20</sup>Padmo Wahjono, *Membudayakan UUD 1945*, IND HILL-Co, Jakarta, 1991, hlm. 73.

<sup>21</sup>Teguh Prasetyo, *Sistem Hukum Pancasila*, Nusa Media, Bandung, 2016, hlm. 10

<sup>22</sup> Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat dan Pelaksanaannya di Indonesia*, Ichtar Baru Van Hoeve, Jakarta, 1994, hlm. 222.

1. Pemisahan kekuasaan berdasarkan trias politica dipandang tidak prinsipil lagi. Pertimbangan-pertimbangan efisiensi kerja lebih penting daripada pertimbangan-pertimbangan dari sudut politis, sehingga peranan dari organ-organ eksekutif lebih penting daripada organ legislatif;
2. Peranan negara tidak terbatas pada penjaga keamanan dan ketertiban saja, akan tetapi negara secara aktif berperanan dalam penyelenggaraan kepentingan rakyat di bidang-bidang sosial, ekonomi dan budaya, sehingga *planning* (perencanaan) merupakan alat yang penting dalam *welfare state*;
3. *Welfare state* merupakan negara hukum materiil yang mementingkan keadilan sosial dan bukan persamaan formil;
4. Hak milik tidak lagi dianggap sebagai hak yang mutlak, akan tetapi dipandang mempunyai fungsi sosial, yang berarti ada batas-batas dalam kebebasan penggunaannya; dan
5. Adanya kecenderungan bahwa peranan hukum publik semakin penting dan semakin mendesak peranan hukum perdata. Hal ini disebabkan karena semakin luasnya peranan negara dalam kehidupan sosial, ekonomi, dan budaya.<sup>23</sup>

*Welfare State* (negara hukum materiil) telah menjadi tren negara-negara di dunia pada abad ke-20 (modern) ini. Akan tetapi, perlu disadari sebesar-besarnya bahwa dalam tipe negara hukum ini mudah sekali untuk timbulnya penyalahgunaan kekuasaan karena *freis ermessen* memegang peranan yang sangat banyak. Oleh karena itu, satu-satunya cara untuk menghindari penyalahgunaan

---

<sup>23</sup> Soerjono Soekanto, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Yayasan Penerbit UI, Jakarta, 1995, hlm. 54-55.

ini, baik penyalahgunaan wewenang sendiri maupun penyalahgunaan wewenang yang bukan wewenangnya oleh alat perlengkapan negara lainnya, terutama sekali guna melindungi kepentingan rakyatnya, maka setiap alat perlengkapan negara harus berada di bawah suatu kontrol yang kuat serta sistematis melalui suatu sistem pertanggungjawaban tertentu. Apabila ternyata tidak dapat memberikan pertanggungjawaban yang telah ditentukan harus dikenakan sanksi-sanksi hukum sebagaimana mestinya. Untuk kepentingan ini, adanya suatu peradilan administrasi menjadi urgen.<sup>24</sup>

Berdasarkan konsep yang terdapat dalam negara hukum sebuah negara sudah seharusnya memiliki badan peradilan yang berfungsi untuk mengatur proses hukum yang terjadi dalam suatu negara. Lahirnya Mahkamah Konstitusi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia merupakan salah satu lembaga negara yang lahir dari amandemen ketiga UUD 1945. Sejarah berdirinya Mahkamah Konstitusi diawali dengan dalam Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B yang disahkan pada perubahan Ketiga UUD 1945.

Dalam Paham negara hukum, harus diadakan jaminan bahwa hukum itu dibangun dan ditgakkan menurut prinsip-prinsip demokrasi, Karena prinsip supremasi hukum dan kedaulatan hukum itu sendiri pada pokoknya berasal dari kedaulatan rakyat. Oleh sebab itu, prinsip negara hukum hendaknya dibangun dan dikembangkan menurut prinsip-prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Joeniarto, *Negara Hukum*, Yayasan Badan Penerbit Gadjah Mada, Yogyakarta, 2000, hlm. 20.

<sup>25</sup> Ni'matul Huda, *Lembaga Negara Dalam Transisi Demokrasi*, UII Press, Yogyakarta, 2007, hlm. 62

Dengan pemilihan langsung ini, masyarakat akan mempunyai pilihan terhadap calon-calon yang diperkenalkan oleh partai politik.<sup>26</sup>

## 2.3 Teori Demokrasi

### 2.3.1 Pengertian Demokrasi

Secara etimologis “Demokrasi” berasal dari bahasa Yunani, “terdiri dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *cratein/cratos* yang berarti pemerintah, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat atau sering dikenal dengan pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Dari sudut pandang trimonologis, banyak sekali definisi demokrasi yang dikemukakan oleh ahli politik. Masing-masing memberikan definisi dari sudut pandang yang berbeda.<sup>27</sup>

Dalam penelitian ini penulis menggunakan Middle range seperti apa yang dikemukakan oleh Moh. Mahfud MD mengenai demokrasi.

Moh. Mahfud MD menyatakan bahwa: “Demokrasi adalah sistem yang menunjukkan bahwa kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas dasar prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik. Berdasarkan pendapat yang dikemukakan oleh para ahli di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa demokrasi adalah untuk pemerintahan rakyat, karena itu kekuasaan pemerintah itu melekat

---

<sup>26</sup> Yusri Munaf, *Perspektif Pemilih Suku Melayu Dalam Pemilihan Umum Di Provinsi Riau Tahun 2004*, University Utara Malaysia, 2012, hlm. 1

<sup>27</sup> Miriam Budiharjo, *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlemen dan Demokrasi Pancasila*, Gramedia, Jakarta, 1996, hlm. 51

pada diri rakyat, atau diri orang banyak dan merupakan hak bagi rakyat atau orang banyak untuk mengatur, mempertahankan dan melindungi dirinya dari pelaksanaan dan pemerkosaan pada orang lain atau badan yang diserahi untuk memerintah serta peran utama rakyat dalam proses sosial dan politik dan pertanggung jawaban wakil rakyat yang duduk dipemerintahan kepala rakyat serta pemilihan wakil rakyat dapat dilaksanakan secara langsung maupun tidak langsung melalui pemilihan umum. Sehingga demokrasi adalah pemerintahan di tangan rakyat yang mengandung tiga hal yaitu pemerintahan dari rakyat, pemerintahan oleh rakyat dan pemerintahan untuk rakyat yang penuh tanggung jawab”.<sup>28</sup>

Terdapat beberapa ciri-ciri sistem politik demokrasi yang dilaksanakan dalam suatu negara yakni sebagai berikut:<sup>29</sup>

1. Legitimasi pemerintah didasarkan pada klaim bahwa pemerintah tersebut mewakili keinginan rakyatnya, artinya klaim pemerintah untuk patuh pada hukum didasarkan pada penekanan bahwa apa yang dilakukan merupakan kehendak rakyat.
2. Legitimasi kekuasaan diperoleh melalui pemilihan umum yang kompetitif, Sebagian dasar orang dewasa dapat ikut serta dalam proses pemilihan, baik sebagai pemilih maupun sebagai calon untuk menduduki jabatan penting,
3. Penduduk memilih secara rahasia dan tanpa paksaan,

---

<sup>28</sup>Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Gema Media Yogyakarta, 1999, hlm. 62

<sup>29</sup>Miriam Budiharjo, *Demokrasi di Indonesia: Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*, *Op.Cit.*, hlm. 55

4. Masyarakat dan pemimpin menikmati hak-hak dasar, seperti kebebasan berbicara, berorganisasi dan kebebasan pers,

### 2.3.2 Macam-macam Demokrasi

Adapun tiga Macam demokrasi negara-negara di dunia yaitu:<sup>30</sup>

1. Demokrasi parlementer adalah suatu demokrasi yang menempatkan kedudukan dalam legeslatif lebih tinggi dari pada eksekutif. Kepala pemerintahan dipimpin oleh seorang perdana menteri. Perdana menteri dan menteri-menteri dalam Kabinet diangkat dan diberrhentikan oleh parlemen. Dalam demokrasi parlementer presiden menjabat sebagai kepala Negara.
2. Demokrasi dengan sistem pemisahan kekuasaan, dianut sepenuhnya oleh Amerika Serikat. Dalam sistem ini kekuasaan legislatif dipegang oleh konggres, kekuasaan ekskutif dipegang oleh Presiden, dan kekuasaan yudikatif di pegang oleh Mahkamah Agung.
3. Demokrasi melalui referendum, yang paling mencolok dari sistem demokrasi melalui referendum adalah pengawasan dilakukan oleh rakyat dengan cara referendum. Sistem referendum menunjukkan suatu sistem pengawasan langsung oleh rakyat.

Demokrasi atas dasar penyaluran kehendak rakyat ada dua macam yaitu:<sup>31</sup>

1. Demokrasi langsung

Demokrasi ini memiliki makna bahwa paham demokrasi yang mengikutsertakan setiap warga negaranya dalam musyawarah untuk menentukan kebijaksanaan umum dan undang-undang.

---

<sup>30</sup>Affan Gaffar, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000, hlm. 84

<sup>31</sup>*Ibid.*, hlm 85

## 2. Demokrasi tidak langsung,

Demokrasi ini memiliki makna bahwa paham demokrasi yang dilaksanakan melalui sistem perwakilan. Demokrasi tidak langsung dan demokrasi biasanya dilaksanakan melalui pemilihan umum.

Jeff Haynes membagi pemberlakuan demokrasi ke dalam tiga model berdasarkan penerapannya yaitu:<sup>32</sup>

1. Demokrasi formal ditandai dengan adanya kesempatan untuk memilih pemerintahannya dengan interval yang teratur yang ada aturan yang mengatur pemilu. Peran pemerintah adalah mengatur pemilu dengan memperhatikan proses hukumnya.
2. Demokrasi permukaan (*façade*) merupakan segala yang umum didunia ketiga. Tampak luarnya memang demokrasi, tetapi sama sekali tidak memiliki substansi demokrasi. Pemilu demokrasi diadakan sekadar para os ingleses ver, artinya “supaya dilihat oleh orang-orang inggris” hasilnya adalah demokrasi dengan intensitas yang dalam banyak hal tidak jauh dari sekadar polesan pernis demokrasi yang melapisi struktur politik.
3. Demokrasi substantif menempati ranking paling tinggi dalam penerapan demokrasi. Demokrasi substantif memberi tempat kepada rakyat jelata, kaum miskin, perempuan, kaum muda, golongan minoritas keagamaan dan kaum etnik, untuk dapat benar-benar menempatkan kepentingan dalam agenda politik diatu Negara. Dengan kata lain, demokrasi substantif menjalankan

---

<sup>32</sup>*Ibid.*, hlm 87

dengan sungguh-sungguh agenda kerakyatan, bukan sekedar agenda demokrasi atau agenda politik partai semata.

Pelaksanaan sistem pemilu tersebut memang merupakan penerapan dari konsep demokrasi keterwakilan Rakyat memilih pemimpin sebagai wakil dari pelaksana kebijakan. Kemudian yang menjadi permasalahan bahwa demokrasi hanya diartikan sebagai alat untuk menciptakan system pemerintahan yang berasal dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Hal ini lah yang perlu dikaji ulang untuk menciptakan tatanan pemerintahan ideal.

Pemilihan umum di Indonesia merupakan arena pertarungan aktor-aktor yang haus akan popularitas dan kekuasaan. Sebagian besar petinggi pemerintahan di Indonesia adalah orang-orang yang sangat pandai mengumbar janji untuk memikat hati rakyat. Menjelang pemilihan umum, mereka akan mengucapkan berbagai janji mengenai tindakan-tindakan yang akan mereka lakukan apabila terpilih dalam pemilu, mereka berjanji untuk mensejahterakan rakyat, meringankan biaya pendidikan dan kesehatan, mengupayakan lapangan pekerjaan bagi rakyat, dan sebagainya, beberapa hal mewarnai demokrasi yang terjadi di Indonesia hanya janji-janji yang mereka gunakan untuk mencari popularitas di kalangan rakyat melalui tindakan *money politics*.<sup>33</sup>

Sedangkan suprastruktur politik (elit pemerintah) merupakan mesin politik formal di suatu negara sebagai penggerak politik formal. Kehidupan politik pemerintah bersifat kompleks karena akan bersinggungan dengan lembaga-lembaga negara yang ada, fungsi dan wewenang/kekuasaan antara lembaga yang

---

<sup>33</sup>*Ibid.*, hlm. 48

satu dengan yang lainnya. Dalam perkembangan ketatanegaraan modern, pada umumnya elit politik pemerintah dibagi dalam kekuasaan eksekutif (pelaksana undang-undang), legislatif (pembuat undang-undang), dan yudikatif (yang mengadili pelanggaran undang-undang), dengan sistem pembagian kekuasaan atau pemisahan kekuasaan.<sup>34</sup>

Dalam pelaksanaan demokrasi, harus ada hubungan atau relasi yang seimbang antar komponen yang ada. Tugas, wewenang dan hubungan antar lembaga negara itupun diatur dalam UUD 1945. Relasi atau hubungan yang seimbang antar lembaga dalam komponen infrastruktur maupun suprasruktur, serta antara infrastruktur dengan suprastruktur akan menghasilkan suatu keteraturan kehidupan politik dalam sebuah negara. Namun tetap saja, penyimpangan dan permasalahan itu selalu ada dalam kehidupan masyarakat yang beragam dan senantiasa berubah seiring berjalannya waktu.

#### **2.4 Teori Pengawasan**

Dalam kehidupan sehari-hari, baik dalam masyarakat maupun dilingkungan kerja, untuk istilah pengawasan tidak terlalu sukar untuk dimengerti. Akan tetapi untuk memberikan suatu definisi atau batasan tentang pengawasan juga tidak mudah. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya pengertian atau definisi tentang pengawasan, meskipun pada prinsipnya definisi dan pengertian tersebut pada umumnya tidak banyak yang berbeda.

Menurut Kamus Umum Bahasa Indonesia kata “awas” antara lain diartikan sebagai “dapat melihat baik-baik, tajam penglihatan, tajam tiliknya,

---

<sup>34</sup>Inu Kencana, *Ilmu Pemerintahan*, Mandar Maju, Bandung, 1994, hlm. 78

waspada” Dan lain-lain. Kata “mengawasi” antara lain diartikan sebagai “melihat dan memperhatikan”. Sedangkan kata “kendali” diartikan “kekang” pengendalian berarti “pengekangan” dan kata pengendali diberi arti “pemimpin” atau orang yang mengendalikan.

Istilah pengawasan dan pengendalian dalam bahasa Indonesian jelas sekali bedanya, meskipun dalam literatur manajemen berbahasa Inggris, kedua pengertian tersebut tidak dibedakan dan tercakup dalam kata “*controlling*” yang diterjemahkan dengan istilah pengawasan dan pengendalian, sehingga istilah *controlling* lebih luas artinya dari pengawasan. Jadi pengawasan termasuk pengendalian. Pengendalian berasal dari kata kendali, sehingga pengendalian mengandung arti mengarahkan, memperbaiki, kegiatan, yang salah arah dan meluruskan menuju arah yang benar.<sup>35</sup> Produk langsung kegiatan pengawasan adalah untuk mengetahui, sedangkan kegiatan pengendalian adalah langsung memberikan arah kepada objek yang dikendalikan.<sup>36</sup>

Menurut Viktor M. Situmorang & Jusuf Juhir Pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang ditetapkan sebelumnya”.<sup>37</sup> Pengawasan adalah suatu proses yang

---

<sup>35</sup>Viktor M. Situmorang & Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintahan*, Rineka Cipta (cetakan II), Jakarta, 1998, hlm. 18

<sup>36</sup>Sujamto, *Beberapa Pengertian Di Bidang Pengawasan*, Ghlmia Indonesia (cetakan II), Jakarta, 1986, hlm. 24

<sup>37</sup>*Ibid.*, hlm. 14

menentukan tentang apa yang harus dikerjakan, agar apa yang diselenggarakan sejalan dengan rencana.<sup>38</sup>

Dari rumusan tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa pengertian pengawasan merupakan proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan yang dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Menurut definisi tersebut tidak disajikan tujuan proses pengamatan, melainkan tujuan akhir dari pengawasan itu sendiri, yaitu untuk mencapai hasil sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan adalah kegiatan manajer yang mengusahakan agar pekerjaan-pekerjaan terlaksana sesuai dengan rencana yang ditetapkan dan atau hasil yang dikehendaki.<sup>39</sup>

Sesuai dengan amanat yang tercantum dalam Undang Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum ditegaskan bahwa Bawaslu kabupaten berwenang menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pemilu. Bawaslu juga diberikan kewenangan memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran, administrasi pemilu. Selain itu Bawaslu dapat memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang, memediasi atau mengadjudikasi dan memutus penyelesaian sengketa proses pemilu.

---

<sup>38</sup> Viktor M. Situmorang & Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintahan., Op.Cit.*, hlm. 20

<sup>39</sup>*Ibid.*, hlm. 18

Akan halnya terhadap netralitas Aparatur Sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia, Bawaslu juga diberikan kewenangan merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan mereka.

Pengawasan itu sendiri mempunyai tujuan yaitu untuk mengetahui apakah pelaksanaan telah sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan atautkah tidak, dan untuk mengetahui kesulitan-kesulitan apa saja yang dijumpai oleh para pelaksana agar kemudian diambil langkah-langkah perbaikan. Adanya lembaga Bawaslu bertujuan untuk melakukan Pengawasan atas penyelenggara dan penyelenggaraan pemilu.

Dalam pelaksanaan pemilihan umum yang terjadi di Indonesia Badan Pengawas Pemilihan Umum memiliki peran yang sangat penting dalam melakukan pengawasan pada setiap tahapan pelaksanaan pemilu, salah satunya adalah meningkatkan dan memaksimalkan kualitas dari penyelenggaraan pemilu yang memberikan kepastian terhadap tegaknya kedaulatan dan hak pilih dari masyarakat dan tentunya akan ditentukan oleh profesionalitas, kapabilitas dan kredibilitas dari dua lembaga tersebut.

## **2.5 Teori Kekuasaan**

Dalam penelitian ini juga merujuk pada beberapa teori yang penting. Teori kuasa dari Foucault<sup>40</sup> menjelaskan bahwa kekuasaan bukanlah milik sekelompok kelas saja dan kekuasaan ada dimana-mana. Perspektif teori kekuasaan ini

---

<sup>40</sup> Michel foucault, *power/knowledge, tinta pustaka, yogyakarta, 2012*, hlm. 34

memperlihatkan bahwa orang tidak bisa dilihat dari segi lahiriah siapa yang berkuasa dan siapa yang tidak. Kekuasaan bersifat halus dan tidak tampak, tetapi sangatlah tajam dan berbahaya. Hal ini sesuai dengan penjelasan Gramsci soal kekuasaan, dalam teori hegemony dijelaskan bahwa kekuasaan disalurkan lewat ideologi misalnya sekolah-sekolah, barak-barak militer, penjara dan lain sebagainya, sehingga kekuasaan boleh merasuki dimana-mana tanpa lewat paksaan. Pendapat Foucault dan Gramsci ini penting untuk menjelaskan bentuk-bentuk kampanye dan politik uang yang dilakukan oleh para elit politik dalam persaingan. Kampanye hitam dan politik uang, merupakan cara-cara yang dilakukan elit politik untuk meraih kemenangan. Cara-cara ini mampu mempengaruhi ideologi masyarakat pemilih. Ideologi yang disalurkan lewat media-media sosial, dan berbagai bentuk kampanye hitam telah membuat masyarakat menjadi terpengaruh terhadap suatu ideologi tertentu. Analisis Foucault tentang kekuasaan yang paling penting adalah pengalihan pandangan atau perspektif bahwa kekuasaan ada dimana-mana. Bisa ditemukan dalam segala bentuk aktivitas manusia, seperti dalam keluarga, politik, ekonomi, sosial, agama dan sebagainya. Termasuk penelitian beliau tentang orang gila yang tidak diterima masyarakat sehingga membangun konsep-konsep pihak lain (*the other*). Gagasan tentang kekuasaan ada dimana-mana sangat lekat dengan konsep Foucault lainnya tentang wacana (*discourse*). *Discourse* adalah mediator. Wacana bisa berupa ucapan secara lisan dan langsung di dengar orang, dan bisa juga dengan bentuk tulisan yaitu teks. Wacana bukan sekedar obrolan dan ungkapan dalam pergaulan sehari-hari melainkan sebuah percakapan serius (*serious speechact*), bukan

sekedar pernyataan (*statement*), ungkapan (*utterance*) maupun proposisi (*proposition*). Keseriusan tersebut diukur dari terlibatnya pengetahuan dan kekuasaan dalam percakapan serius tersebut. Kekuasaan sangat berkaitan dengan kontestasi. Kampanye hitam dan politik uang merupakan sebuah bentuk kontestasi yang dilakukan elit dalam rangka bersaing dan menang. Dalam politik hanya ada dua yaitu yang kalah dan menang. Untuk meraih kemenangan, maka elit melakukan berbagai cara dengan kontestasi. Kontestasi adalah sebuah pertandingan dengan persaingan yang melibatkan berbagai cara dan strategi untuk memenangkan perlombaan tersebut. Bila dianalogikan dengan pemilu, maka kontestasi dilalui oleh para elit untuk memenangkan pemilu. Dalam kontestasi seorang elit melakukan apa saja agar dirinya menang. Berbagai cara dan strategi dilakukan termasuk memanipulasi berbagai isu agar dirinya menang.

## 2.6 Teori Lembaga Negara

Menurut doktrin welfare state (*welvaartsstaat*) atau negara kesejahteraan, negara diidealkan untuk menangani hal-hal yang sebelumnya tidak ditangani. Sampai pertengahan abad ke-20, umat manusia menyaksikan kecenderungan meluasnya dimensi tanggung jawab negara yang memberikan pembenaran terhadap gejala intervensi negara terhadap urusan-urusan masyarakat luas (*intervensionist state*).

Menurut Gerry Stoker<sup>41</sup>, “*both central and local government have encouraged experimentation with non-elected forms of government as a way*

---

<sup>41</sup> Gerry Stoker, *The Politics of Local Government*, 2nd edition, The Macmillan Press, London, 1991, hal. 60-61. dalam Jimly Asshiddiqie, *op.cit*, hlm. 7.

*encouraging the greater involvement of major private corporate sector companies, banks and building societies in dealing with problems of urban and economic decline.*”

Baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah (lokal) sama-sama terlibat dalam upaya eksperimentasi kelembagaan yang mendasar dengan aneka bentuk organisasi baru yang diharapkan lebih mendorong keterlibatan sektor swasta dalam mengambil tanggung jawab yang lebih besar dalam mengatasi persoalan ekonomi yang terus menurun. Masalah sosial, ekonomi dan budaya yang dihadapi juga semakin kompleks, sehingga kita tidak dapat lagi hanya mengandalkan bentuk-bentuk organisasi pemerintahan yang konvensional untuk mengatasinya. Menurut R. Rhodes, lembaga-lembaga seperti ini mempunyai tiga peran utama yaitu sebagai berikut :

1. Lembaga-lembaga tersebut mengelola tugas yang diberikan pemerintah pusat dengan mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan berbagai lembaga lain (*coordinate the activities of the various other agencies*). Misalnya, *Regional Department of the usaha real-estate* di wilayahnya.
2. Melakukan pemantauan (*monitoring*) dan memfasilitasi pelaksanaan berbagai kebijakan atau *policies* pemerintah pusat.
3. Mewakili kepentingan daerah dalam berhadapan dengan pusat<sup>42</sup>. Dalam perkembangan sejarah, teori dan pemikiran tentang pengorganisasian kekuasaan dan tentang organisasi negara berkembang sangat pesat.

---

<sup>42</sup> Stephen P. Rob-bins, *Organization Theory: Structure Designs and Applications*, 3<sup>rd</sup> edition, Prentice Hall, New Jersey, 1990. dalam Jimly Asshiddiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Sekretariat Jendral dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006, hlm. 1.

Variasi struktur dan fungsi organisasi dan institusi-institusi kenegaraan itu berkembang dalam banyak ragam dan bentuknya, baik di tingkat pusat atau nasional maupun di tingkat daerah atau lokal. Gejala perkembangan semacam itu merupakan kenyataan yang tak terelakkan karena tuntutan keadaan dan kebutuhan yang nyata, baik karena faktor-faktor sosial, ekonomi, politik dan budaya di tengah dinamika gelombang pengaruh globalisme versus lokalisme yang semakin kompleks dewasa ini. Sebenarnya, semua corak, bentuk, bangunan, dan struktur organisasi yang ada hanyalah mencerminkan respons negara dan para pengambil keputusan (*decision makers*) dalam suatu negara dalam mengorganisasikan berbagai kepentingan yang timbul dalam masyarakat negara yang bersangkutan. kepentingan-kepentingan yang timbul itu berkembang sangat dinamis, maka corak organisasi negaranya juga berkembang dengan dinamikanya sendiri. Sebelum abad ke-19, sebagai reaksi terhadap kuatnya cengkraman kekuasaan para raja di Eropa, timbul revolusi di berbagai negara yang menuntut kebebasan lebih bebas bagi rakyat dalam menghadapi penguasa negara. Ketika itu, berkembang luas pengertian bahwa “*the least government is the best government*” menurut doktrin *nachwachtersstaat*<sup>43</sup>. Tugas negara dibatasi seminimal mungkin, seolah-olah cukuplah jika negara bertindak seperti hansip yang menjaga keamanan pada malam hari saja. Itulah yang dimaksud dengan istilah *nachwachtersstaat* (negara jaga malam). Namun, selanjutnya, pada abad ke-19 ketika dari banyak dan luasnya gelombang kemiskinan di hampir seluruh negara Eropa yang tidak terurus sama sekali oleh pemerintahan negara-negara yang diidealkan hanya menjadi

---

<sup>43</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1980, hal. 58

penjaga malam itu, muncullah pandangan baru secara meluas, yaitu sosialisme yang menganjurkan tanggung jawab negara yang lebih besar untuk menangani soal-soal kesejahteraan masyarakat luas. Karena itu, muncul pula doktrin welfare state atau negara kesejahteraan dalam alam pikiran umat manusia.

### **2.6.1 Trias Politica Lembaga Negara**

Secara sederhana, istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau yang biasa disebut Ornop atau Organisasi Non Pemerintah yang dalam bahasa Inggris disebut *Non-Government Organization* atau *Non-Governmental Organizations* (NGO's). Oleh sebab itu, lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara. Lembaga negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif, yudikatif, ataupun yang bersifat campuran. Konsepsi tentang lembaga negara ini dalam bahasa Belanda biasa disebut staatsorgaan. Dalam bahasa Indonesia hal itu identik dengan lembaga negara, badan negara, atau disebut juga dengan organ negara. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata "lembaga" diartikan sebagai (i) asal mula atau bakal (yang akan menjadi sesuatu); (ii) bentuk asli (rupa, wujud); (iii) acuan, ikatan; (iv) badan atau organisasi yang bertujuan melakukan penyelidikan keilmuan atau melakukan suatu usaha; dan (v) pola perilaku yang mapan yang terdiri atas interaksi sosial yang berstruktur<sup>44</sup>. Dalam Kamus Hukum Belanda-Indonesia, kata staatsorgaan itu diterjemahkan sebagai alat perlengkapan negara. Dalam Kamus Hukum Fockema Andreae yang diterjemahkan oleh Saleh

---

<sup>44</sup> Jimly Asshiddiqie, *op.cit*, hlm. 34

Adiwinata, kata orgaan juga diartikan sebagai perlengkapan. Karena itu, istilah lembaga negara, organ negara, badan negara, dan alat perlengkapan negara seringkali dipertukarkan satu sama lain. Akan tetapi, menurut Natabaya, penyusun UUD 1945 sebelum perubahan, cenderung konsisten menggunakan istilah badan negara, bukan lembaga negara atau organ negara. Untuk maksud yang sama, Konstitusi RIS (Republik Indonesia Serikat) tahun 1949 tidak menggunakan istilah lain kecuali alat perlengkapan negara. Sedangkan UUD 1945 setelah perubahan keempat (tahun 2002), melanjutkan kebiasaan MPR sebelum masa reformasi dengan tidak konsisten menggunakan peristilahan lembaga negara, organ negara, dan badan Negara. Ketiga fungsi kekuasaan tersebut, yaitu legislature, eksekutif atau pemerintah, dan judiciary. Konsepsi trias politica yang di idealkan oleh Montesquieu ini jelas tidak relevan lagi dewasa ini, mengingat tidak mungkin lagi mempertahankan bahwa ketiga organisasi tersebut hanya berurusan secara eksklusif dengan salah satu dari ketiga fungsi kekuasaan tersebut. kenyataan dewasa menunjukkan bahwa hubungan antar cabang kekuasaan itu tidak mungkin tidak saling bersentuhan dan bahkan ketiganya bersifat Sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain sesuai dengan prinsip *checks and balances*.

### **2.6.2 Pemahaman Tentang Lembaga Negara**

Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga pemerintahan non-departemen, atau lembaga negara saja. Ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh UUD, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari UU, dan bahkan ada pula yang

hanya dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden. Hirarki atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Lembaga negara yang diatur dan dibentuk oleh UUD merupakan organ konstitusi, sedangkan yang dibentuk berdasarkan UU merupakan organ UU, sementara yang hanya dibentuk karena keputusan presiden tentunya lebih rendah lagi tingkatan dan derajat perlakuan hukum terhadap pejabat yang duduk di dalamnya. Demikian pula jika lembaga dimaksud dibentuk dan diberi kekuasaan berdasarkan Peraturan Daerah, tentu lebih rendah lagi tingkatannya. konsep pemerintah dan pemerintahan dalam UUD 1945 sebelum perubahan mencakup pengertian yang luas, seperti halnya dalam bahasa Inggris Amerika dengan kata *government*. Dalam Konstitusi Amerika Serikat, kata *The Government of the United States of America* jelas dimaksudkan mencakup pengertian pemerintahan oleh Presiden dan Kongres Amerika Serikat. Artinya, kata *government* itu bukan hanya mencakup pemerintah dan pemerintahan eksekutif. Persoalan konstitusionalitas lembaga negara itu tidak selalu berkaitan dengan persoalan derajat hirarkis antara lembaga yang lebih tinggi atau yang lebih rendah kedudukannya secara konstitusional. Persoalan yang juga relevan dengan tugas Mahkamah Konstitusi ialah persoalan apa dan bagaimana Undang-Undang Dasar mengatur dan menentukan hal-hal yang berkaitan dengan lembaga negara dimaksud. Meskipun kedudukannya lebih rendah dari lembaga konstitusional yang biasa, tetapi selama ketentuan mengenai lembaga yang bersangkutan diatur dalam Undang-Undang Dasar, berarti lembaga yang bersangkutan bersangkutan dengan persoalan konstitusionalitas. Jika dalam

rangka pelaksanaan amanat undang-undang dasar yang terkait dengan keberadaan lembaga yang bersangkutan menimbulkan konflik hukum (*legal dispute*) atau sengketa kewenangan konstitusional dengan lembaga negara lainnya, maka untuk menyelesaikan persengketaan semacam itu termasuk kewenangan Mahkamah Konstitusi untuk memutusnya<sup>45</sup>. Dari setidaknya ke-34 lembaga Negara yang disebutkan dalam Undang-Undang Dasar 1945, ada yang substansi kewenangannya belum ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945, misalnya bank sentral. Dalam Pasal 23D Undang-Undang Dasar 1945 hanya ditentukan, negara memiliki suatu bank sentral yang susunan, kedudukan, kewenangan, tanggung jawab, dan independensinya diatur dengan undang-undang. Artinya, apa yang menjadi kewenangan bank sentral itu sendiri masih akan diatur dengan undang-undang. Artinya, UUD sama sekali belum memberikan kewenangan apa-apa kepada bank sentral yang oleh UU dan oleh kebiasaan sejarah selama ini disebut Bank Indonesia. UUD 1945 hanya menyebutkan sifat dari kewenangan bank sentral itu yang dinyatakan bersifat independen, meskipun independensinya itu sendiri masih harus diatur dalam undang-undang. Sedangkan komisi pemilihan umum, meskipun namanya belum disebut secara pasti, tetapi kewenangannya sebagai penyelenggara sudah ditegaskan. Dalam Pasal 22E ayat (5) UUD 1945 ditentukan bahwa Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Artinya, bahwa komisi pemilihan umum itu adalah penyelenggara pemilu, dan sebagai penyelenggara ia bersifat nasional, tetap, dan mandiri (independen). Organ atau lembaga-lembaga

---

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm. 54

selain bank sentral dan komisi pemilihan umum tersebut pada umumnya disebut tegas namanya dengan kewenangan yang ditentukan dengan jelas pula dalam UUD 1945. Dapat dikatakan, dari 34 lembaga negara yang telah diuraikan di atas, ada 28 lembaga yang kewenangannya ditentukan baik secara umum maupun secara rinci dalam UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ke-28 lembaga negara inilah yang dapat disebut sebagai lembaga negara yang memiliki kewenangan konstitusional atau yang kewenangannya diberikan secara eksplisit oleh UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## **2.7 Badan Pengawas Pemilu**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum pada Pasal 1 ayat (17) dinyatakan bahwa “Badan pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut (Bawaslu) adalah lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas mengawasi Penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.” Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan umum pada Pasal 89 mengenai Pengawasan penyelenggaraan Pemilu dijelaskan sebagai berikut:

1. Pengawasan Penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh Bawaslu.
2. Bawaslu sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas:
  - a. Bawaslu;
  - b. Bawaslu Provinsi;
  - c. Bawaslu Kabupaten/Kota;
  - d. Panwaslu Kecamatan;
  - e. Panwaslu Kelurahan Desa;

- f. Panwaslu LN; dan
  - g. Pengawas TPS.
3. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, Pengawas TPS bersifat hierarkis, termasuk Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota pada satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau istimewa yang diatur dengan undang-undang.
  4. Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap.
  5. Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN, dan Pengawas TPS, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersifat ad hoc.

Setiap pengawas Pemilu memiliki kedudukan yang berbeda-beda. Bawaslu berkedudukan di Ibu kota negara, Bawaslu Provinsi berkedudukan di Ibu kota Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota berkedudukan di Ibu kota Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan berkedudukan di kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa berkedudukan di Kelurahan/Desa, Panwaslu LN berkedudukan di kantor perwakilan Republik Indonesia, dan Pengawas TPS berkedudukan di setiap TPS (Pasal 91).

Keanggotaan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota terdiri atas individu yang memiliki tugas pengawasan Penyelenggaraan Pemilu. Jumlah anggota Bawaslu sebanyak 5 (lima) orang, Bawaslu Provinsi sebanyak 5 (lima) atau 7 (tujuh) orang, Bawaslu Kabupaten/Kota sebanyak 3 (tiga) atau 5 (lima) orang; dan Panwaslu Kecamatan sebanyak 3 (tiga) orang. Sedangkan Jumlah anggota Panwaslu Kelurahan/Desa di setiap kelurahan/desa sebanyak 1

(satu) orang, jumlah anggota Panwaslu LN berjumlah 3 (tiga) orang, Pengawas TPS berjumlah 1 (satu) orang setiap TPS, (Pasal 92).

Tugas, Wewenang, dan Kewajiban Bawaslu Kabupaten/Kota berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah sebagai berikut :

Bawaslu Kabupaten/Kota bertugas:

1. Melakukan pencegahan dan penindakan di wilayah Kabupaten/kota terhadap:
  - a. Pelanggaran Pemilu; dan
  - b. Sengketa proses Pemilu;
2. Mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota, yang terdiri atas:
  - a. Pemutakhiran data pemilih, penetapan daftar pemilih sementara dan daftar pemilih tetap;
  - b. Pencalonan yang berkaitan dengan persyaratan dan tata cara pencalonan anggota DPRD Kabupaten/Kota;
  - c. Penetapan calon anggota DPRD Kabupaten/Kota
  - d. Pelaksanaan kampanye dan dana kampanye;
  - e. pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
  - f. Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu;
  - g. Pengawasan seluruh proses penghitungan suara di wilayah kerjanya;
  - h. Pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara, dan sertifikat hasil penghitungan suara dan tingkat TPS sampai ke PPK;

- i. Proses rekapitulasi suara yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dan seluruh kecamatan;
  - j. Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan, dan Pemilu susulan; dan
  - k. Proses penetapan hasil Pemilu anggota DPRD Kabupaten/Kota;
3. Mencegah terjadinya praktik politik uang di wilayah Kabupaten/Kota;
  4. Mengawasi netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
  5. Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan di wilayah Kabupaten/Kota, yang terdiri atas:
    - a. Putusan DKPP;
    - b. Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu;
    - c. Putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota;
    - d. Keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota; dan
    - e. Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur di dalam Undang-Undang ini;
  6. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;  
Bawaslu Kabupaten Kota berwenang:

1. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
2. Memeriksa dan mengkaji pelanggaran Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota serta merekomendasikan hasil pemeriksaan dan pengkajiannya kepada pihak-pihak yang diatur dalam Undang- Undang ini;
3. Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu di wilayah Kabupaten/Kota;
4. Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan di wilayah kabupaten/kota terhadap netralitas semua pihak yang dilarang ikut serta dalam kegiatan kampanye sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini;
5. Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Kabupaten/Kota Kecamatan setelah mendapatkan pertimbangan Bawaslu Provinsi apabila Bawaslu Kabupaten/Kota Kecamatan berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
6. Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran Pemilu dan sengketa proses Pemilu di wilayah kabupaten/kota;
7. Membentuk Bawaslu Kabupaten/Kota Kecamatan dan mengangkat serta memberhentikan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota Kecamatan dengan memperhatikan masukan Bawaslu Provinsi; dan

8. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bawaslu Kabupaten/Kota berkewajiban:

1. Bersikap adil dalam menjalankan tugas dan wewenangnya;
2. Melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas pengawas Pemilu pada tingkatan di bawahnya;
3. Menyampaikan laporan hasil pengawasan kepada Bawaslu Provinsi sesuai dengan tahapan Pemilu secara periodik dan/atau berdasarkan kebutuhan;
4. Menyampaikan temuan dan laporan kepada Bawaslu Provinsi berkaitan dengan dugaan pelanggaran yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota yang mengakibatkan terganggunya penyelenggaraan tahapan Pemilu di tingkat kabupaten/kota;
5. Mengawasi pemutakhiran dan pemeliharaan data pemilih secara berkelanjutan yang dilakukan oleh KPU Kabupaten/Kota dengan memperhatikan data kependudukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
6. Mengembangkan pengawasan Pemilu partisipatif; dan
7. Melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **2.8 Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu**

Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu dibentuk berdasarkan perintah Undang – Undang No 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Sebelumnya, Pengawas Pemilu tingkat Kabupaten merupakan lembaga *ad hoc* yaitu Panitia Pengawas Pemilu atau Panwaslu.

Penyelenggaraan pemilu di Kabupaten Rokan Hulu secara keseluruhan telah mengalami peningkatan dari segi kualitas penyelenggaraannya. Hal ini sebagai hasil kerja sama semua pihak yang berkompeten di tingkat Kecamatan maupun tingkat desa.

Berbagai upaya telah dilaksanakan dalam rangka menggalang kerjasama dengan berbagai elemen mulai dari KPU, PPK, PPS, KPPS, POLRI, TNI, Pemerintah Kabupaten, Kecamatan, Desa dan Unsur Eksternal lainnya seperti Tim Sukses Masing-masing Calon dan LSM Kalangan Pers, dalam rangka menyamakan persepsi dalam mengukung pemilu yang demokratis, dan sesuai dengan Asas Pemilu yaitu Langsung, Umum, Bebas, Rahasia Jujur dan Adil.

Respon baik yang didapat dan kerjasama dari pihak-pihak yang berkompeten di Kabupaten Rokan Hulu telah membawa perubahan yang nyata dalam penyelenggaraan pemilu ini. Dengan mengedepankan pencegahan adanya pelanggaran dalam tahapan pemilu sangat efektif untuk meningkatkan kualitas pemilu ini.

Berbicara tentang kapan berdirinya, Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu tidak lengkap jika tidak membahas tiga anggota Panwaslu Kabupaten Rokan Hulu generasi awal periode 2017-2018, adalah Fajrul Islami Damsir, SH.,MH, Gummer

Siregar, dan Alamsyah Hasibuan, ST Tiga orang inilah orang yang dilantik pada masa periode itu, Panwaslu Kabupaten Rokan Hulu . Dengan, tiga pimpinan Panwaslu Kabupaten Rokan Hulu Mulai dari belum ada kantor sekretariat, pegawai, sarana dan prasarana penunjang kerja, dan lain-lain, hingga organisasi Panwaslu Kabupaten Rokan Hulu berkembang dan dikenal luas oleh masyarakat.

Rangkaian proses seleksi yang harus diikuti untuk menjadi anggota Panwaslu Kabupaten Rokan Hulu cukup panjang dan tidak mudah. Mulai dari penelitian administrasi bakal calon; seleksi tertulis; tes kesehatan; tes psikologi; wawancara sampai uji kelayakan dan kepatutan oleh Panwaslu. Semua rangkaian tes ini butuh keseriusan dan komitmen yang sungguh-sungguh dalam mengikutinya. Belum lagi Tim Seleksi yang bertugas menjaring dan menyaring calon anggota Panwaslu Kabupaten Rokan Hulu yang terdiri dari tokoh masyarakat, akademisi dan profesional yang sudah teruji integritas dan independensinya, bahkan ada yang sudah bergelar profesor.

Beratnya seleksi untuk mengikuti tes sebagai calon anggota Panwaslu Kabupaten Rokan Hulu ini, dapat diketahui dari pengalaman anggota Panwaslu Kabupaten Rokan Hulu yang merupakan aktor utama dalam buku sejarah Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu, mulai dari awal seleksi sampai dilantik dan melaksanakan tugas sebagai anggota Panwaslu Kabupaten Rokan Hulu.

Pada tanggal 15 Agustus 2018, Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Bawaslu RePublik Indonesia di jalan M Thamrin Jakarta Pusat melantik Fajrul Islami Damsir, SH., MH, Alamsyah Hs, ST, Gummer Siregar, Fanny Ariandi, SH dan Yurnalis, S.Sos,I. M.A sebagai

Anggota Bawaslu kabupaten Rokan Hulu Periode 2018-2023. Dan juga merupakan Hasil dari seleksi dengan proses yang panjang Mulai dari penelitian administrasi bakal calon; seleksi tertulis; tes kesehatan; tes psikologi; wawancara sampai uji kelayakan dan kepatutan oleh Bawaslu Provinsi Riau dan ditetapkan oleh Bawaslu Republik Indonesia.

Setelah dilaksanakan pembekalan di Jakarta, Kelima Pimpinan Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu segera melakukan pleno untuk memilih Ketua. Berdasarkan hasil pleno, terpilih Fajrul Islami Damsir, SH.,MH. Sebagai Ketua Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu, untuk Periode 2018-2023.

Dihadapan Kelima pimpinan, sudah menunggu beban tugas yang cukup berat, bisa dibayangkan dengan keanggotaan yang hanya Lima orang. Dengan mengandalkan staf dan pegawai yang masih minim dan masih mengutamakan dan menggunakan alat prasarana dan sarana Panwaslu Kabupaten Rokan Hulu, benar-benar tugas berat bagi anggota Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu yang barusan di lantik.Pembentukan Sekretariat.

Dengan adanya unsur sekretariat dalam Lembaga Badan Pengawas Pemilu seperti yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 pada Pasal 107 ayat (1), untuk mendukung kelancaran tugas dan wewenang Bawaslu Bawaslu Kabupaten Mengingat hal ini, maka Bawaslu Provinsi Riau mengusulkan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dari Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu sebagai personel sekretariat Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu kepada Bupati Rokan Hulu secara tertulis. Pada pembentukan sekretariat ada beberapa proses yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu, antara lain: Bawaslu

Kabupaten Rokan Hulu melakukan audiensi kepada Pemerintah Daerah Rokan Hulu Demi menjalankan tugas sebagai Pengawas Pemilu, Bawaslu melakukan audiensi dengan pemerintah Daerah Rokan Hulu . Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu mengusulkan nama-nama PNS kepada Pemerintah Daerah Rokan Hulu . Hasil dari audiensi yang dilakukan, Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu mendapat respon positif dari Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu. Dalam hal ini, Pemerintah Daerah kabuapten Rokan Hulu meminta kepada Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu untuk mengusulkan nama Pegawai Sekretariat Bawaslu Kabupaten.

Adapun Visi dan Misi Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu adalah sebagai berikut:

1. Visi

Terwujudnya Bawaslu sebagai Lembaga Pengawal Terpercaya dalam Penyelenggaraan Pemilu Demokratis, Bermartabat, dan Berkualitas.

2. Misi

- a. Membangun aparatur dan kelembagaan pengawas pemilu yang kuat, mandiri dan solid;
- b. Mengembangkan pola dan metode pengawasan yang efektif dan efisien;
- c. Memperkuat sistem Kontrol nasional dalam satu manajemen pengawasan yang terstruktur, sistematis, dan itegratif berbasis teknologi;
- d. Meningkatkan keterlibatan masyarakat dan peserta pemilu, serta meningkatkan sinergi kelembagaan dalam pengawasan pemilu partisipatif;

- e. Meningkatkan kepercayaan publik atas kualitas kinerja pengawasan berupa pencegahan dan penindakan, serta penyelesaian sengketa secara cepat, akurat dan transparan;
- f. Membangun Bawaslu sebagai pusat pembelajaran pengawasan pemilu baik bagi pihak dari dalam negeri maupun pihak dari luar negeri

## 2.9 Konsep Operasional

Untuk memberi arah dan memudahkan memahami maksud dari judul atau ruang lingkup dalam penelitian ini, maka dipandang perlu untuk memberi batasan dari istilah-istilah yang digunakan dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

Implementasi adalah penerapan atau pelaksanaan terhadap suatu hal yang telah dibuat.<sup>46</sup> Dalam penelitian ini, implementasi yang dimaksud adalah pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 adalah Peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pemilihan umum.<sup>47</sup>

Pemilihan Umum adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden/Wakil Presiden dan untuk memilih anggota DPRD Provinsi, DPRD Kabupaten/Kota yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia Berdasarkan Pancasila Undang-Undang Dasar Tahun 1945.<sup>48</sup>

Studi adalah kajian yang dilakukan untuk permasalahan tertentu.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Erlangga, Jakarta, 2015, hlm. 355

<sup>47</sup> Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017

<sup>48</sup> Lihat Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

<sup>49</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Erlangga, Jakarta, 2015, hlm. 413

Kampanye adalah kegiatan peserta pemilu atau pihak lain yang ditunjuk oleh peserta pemilu untuk menyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, program dan/atau citra diri peserta pemilu.<sup>50</sup>

Kabupaten Rokan Hulu adalah salah satu kabupaten yang terdapat di provinsi riau dan dalam hal ini peneliti melakukan penelitian mengenai implementasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dengan Studi Kasus Pelanggaran Kampanye Di Kabupaten Rokan Hulu Pada Pelaksanaan Pemilihan Umum Tahun 2019.

---

<sup>50</sup> Lihat Pasal 1 angka 35 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **3.1 Jenis Penelitian**

Dilihat dari jenisnya maka penelitian ini dapat digolongkan kepada penelitian *observasional research* yaitu dengan cara survey, artinya peneliti langsung mengadakan penelitian pada lokasi tempat penelitian. Sedangkan dilihat dari sifat penelitian ini bersifat deskriptif yaitu menggambarkan dan menulis fakta yang diteliti dilapangan tentang Implementasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Studi Kasus Pelanggaran Kampanye Di Kabupaten Rokan Hulu Pada Pemilihan Umum Tahun 2019).

#### **3.2 Objek Penelitian**

Objek penelitian ini adalah Implementasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Studi Kasus Pelanggaran Kampanye Di Kabupaten Rokan Hulu Pada Pemilihan Umum Tahun 2019.

#### **3.3 Lokasi penelitian**

Lokasi penelitian ini adalah di Kabupaten Rokan Hulu salah satu kabupaten yang berada di Provinsi Riau. Alasan Penulis melakukan penelitian di Kabupaten Rokan Hulu adalah karena peneliti berada dan berdomisili di Kabupaten Rokan Hulu. Dan Kabupaten Rokan Hulu adalah kabupaten yang juga baru pertama kali mengikuti Pemilihan Umum secara serentak pada tahun 2019 lalu, pasca terbitnya Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

### 3.4 Populasi dan Responden

Populasinya adalah sekumpulan objek yang hendak diteliti berdasarkan lokasi penelitian yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>51</sup> sampel adalah sebagian dari populasi yang dapat mewakili keseluruhan objek penelitian untuk mempermudah peneliti dalam menemukan penelitian. Untuk tercapainya maksud dan tujuan penelitian ini, maka yang menjadi populasi dan sampel dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

**Tabel I.3**  
**Daftar Populasi**

No	Uraian	Populasi	Sampel
1	Ketua Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu	1	1
2	Koordinator Devisi Pencegahan dan Hubungan antar Lembaga Bawaslu Kabupaten Rokan Hulu	1	1
3	Koordinator Devisi Sumber Daya Manusia dan Organisasi	1	1
	Jumlah	3	3

*Sumber : Data Diolah Sendiri Oleh Penulis*

### 3.5 Data dan Sumber Data

Data yang dikumpulkan pada penelitian ini pada dasarnya dapat dibedakan atas dua jenis data yaitu :

---

<sup>51</sup>Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta, 2002, Hlm. 44.

1. Data Primer adalah Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum Di Kabupaten Rokan Hulu Pada Pemilihan Umum Tahun 2019.
2. Data Sekunder, ialah data yang didapat dari bahan-bahan bacaan maupun literatur panduan, berupa:
  - a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
  - b. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.
  - c. Sumber-sumber pendukung lain baik dalam bentuk Buku, Tulisan atau Laporan yang telah disusun dalam daftar maupun yang telah dibukukan yang ada kaitanya dengan penelitian ini.

### **3.6 Alat Pengumpulan Data.**

Untuk mempermudah mendapatkan data dan bisa dipertanggung jawabkan didalam penelitian ini, maka alat pengumpulan data berupa :

#### 1. Wawancara

Wawancara adalah berupa informasi yang diperoleh melalui proses Tanya jawab secara tatap muka dengan responden, yaitu yang bertujuan untuk mencari data atau mendukung data yang telah ada.

#### 2. Kuesioner

Kuesioner adalah berupa pengumpulan data melalui daftar pertanyaan yang diajukan secara tertulis pada responden untuk mendapatkan jawaban atau tanggapan dan informasi yang diperlukan oleh peneliti.

### **3.7 Analisis Data**

Setelah melalui proses pengumpulan data dan pengolahan data, kemudian data dianalisis berdasarkan metode kualitatif, yaitu dengan cara memberikan penjelasan dengan menggambarkan hasil penelitian yang diperoleh, kemudian membandingkan hasil penelitian tersebut dengan teori-teori dan pendapat para ahli hukum, serta berdasarkan ketentuan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan, kemudian setelah data dianalisis, dirumuskan kesimpulan secara Induktif yaitu mengambil kesimpulan dari hal-hal yang khusus ke hal-hal yang umum yaitu mengenai Implementasi Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Studi Kasus Pelanggaran Kampanye Di Kabupaten Rokan Hulu Pada Pemilihan Umum Tahun 2019).