

**TRANSFORMASI KELEMBAGAAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM
DALAM RANGKA PENEGAKAN DEMOKRASI ELEKTORAL**



SKRIPSI

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Pada Program Studi Ilmu Hukum Bagian Hukum Tata Negara
Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya*

OLEH:

GIDEON SIHOMBING

02011181823039

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SRIWIJAYA
INDRALAYA**

2022

**TRANSFORMASI KELEMBAGAAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM
DALAM RANGKA PENEGAKAN DEMOKRASI ELEKTORAL**



SKRIPSI

*Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Pada Program Studi Ilmu Hukum Bagian Hukum Tata Negara
Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya*

OLEH:

GIDEON SIHOMBING

02011181823039

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS SRIWIJAYA
INDRALAYA**

2022

HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI

NAMA : GIDEON SIHOMBING
NIM : 02011181823039
PROGRAM STUDI : ILMU HUKUM
PROGRAM KEKHUSUSAN : HUKUM TATA NEGARA


JUDUL SKRIPSI

TRANSFORMASI KELEMBAGAAN PENGAWAS PEMILIHAN UMUM DALAM RANGKA PENEGAKAN DEMOKRASI ELEKTORAL

Secara substansi telah diuji dan dinyatakan lulus dalam Ujian Komprehensif pada tanggal 24 Desember 2022, serta dinyatakan memenuhi syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya

Mengesahkan,

Pembimbing Utama



Vegitva Rahmadhani Putri, S.H., S.Ant., M.A., LL.M.
NIP. 198306272006042003

Pembimbing Pembantu



Dedeng Zawawi, S.H., M.H.
NIP. 198310142008121002



Dekan Fakultas Hukum
Universitas Sriwijaya

Dr. Febrina, S.H., M.S.
NIP. 196201311989031001

LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama Mahasiswa : Gideon Sihombing
Nomor Induk Mahasiswa : 02011181823039
Tempat, Tanggal Lahir : Palembang, 2 September 2000
Fakultas : Hukum
Strata Pendidikan : S-1
Program Studi : Ilmu Hukum
Program Kekhususan : Hukum Tata Negara (HTN)

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini tidak memuat bahan-bahan yang sebelumnya telah diajukan untuk memperoleh gelar di perguruan tinggi manapun tanpa mencantumkan sumbernya, juga tidak memuat bahan-bahan yang sebelumnya telah dipublikasikan atau di tulis oleh siapapun tanpa mencantumkan sumbernya dalam teks.

Demikianlah pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya dalam keadaan sadar. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa saya telah melakukan hal-hal yang bertentangan dengan pernyataan ini, saya bersedia menanggung segala akibat yang timbul sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Indralaya, Desember 2022



Gideon Sihombing
NIM. 02011181823039

MOTTO DAN PERSEMBAHAN

Motto:

“Dan apa saja yang kamu minta dalam doa dengan penuh kepercayaan, kamu akan menerimanya.”

Matius 21 : 22

“If you can't fly then run, if you can't run then walk, if you can't walk then crawl, but whatever you do you have to keep moving forward.”

Martin Luther King Jr

“saya bukan yang terbaik, tetapi saya berusaha melakukan yang terbaik, yang bisa saya lakukan.”

Gideon Sihombing

Persembahan:

Skripsi ini penulis persembahkan kepada:

1. *Tuhan Yesus Kristus;*
2. *Kedua Orang Tua dan Keluarga Tercinta;*
3. *Abang Terkasih dan Adik Tersayang;*
4. *Bapak/Ibu Guru dan Dosen serta Tenaga Pendidik yang Terhormat;*
5. *Teman-teman, Sahabat dan Rekan-rekan seperjuangan;*
6. *Almamater serta Nusa, Bangsa dan Negara;*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis haturkan ke Hadirat Tuhan Yang Maha Esa karena atas berkat dan kasih-Nya, penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi dengan judul **“Transformasi Kelembagaan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Rangka Penegakan Demokrasi Elektoral”** tepat pada waktunya dan terselesaikan dengan baik. Skripsi ini disusun untuk memenuhi kualifikasi ataupun sebagai persyaratan dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya. Terselesainya penulisan skripsi ini, tidak terlepas dari doa, bimbingan dan dukungan dari kedua orang tua, keluarga, bapak/ibu dosen pembimbing, bapak/ibu guru dan dosen serta tenaga pendidik, teman-teman dan sahabat-sahabat. Penulis menyampaikan terima kasih dan Semoga Tuhan Yang Maha Esa membalas kebaikan kita semua, Amin.

Penulis juga menyadari bahwa skripsi ini masih memiliki beberapa kekurangan dan jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis dengan kerendahan hati dan senang hati menerima berbagai kritik dan saran dari berbagai pihak guna menyempurnakan skripsi ini dan guna memperbaiki penulisan karya-karya tulis berikutnya di kemudian hari. Akhirnya, penulis berharap skripsi yang telah dibuat dapat berguna dan bermanfaat secara teoritis dan praktikal mengenai transformasi kelembagaan pengawas Pemilihan Umum terhadap demokrasi elektoral para pembaca. Terima kasih.

Indralaya, Desember 2022

Penulis



Gideon Sincbing

UCAPAN TERIMA KASIH

Puji dan Syukur kepada Tuhan Yesus Kristus atas berkat dan penyertaan-Nya dalam setiap langkah hidup penulis, sehingga penulis mampu dan dapat menyelesaikan proses perkuliahan dan penulisan skripsi dengan judul **“Transformasi Kelembagaan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Rangka Penegakan Demokrasi Elektoral”** dengan baik dan lancar.

Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan ataupun kualifikasi dalam memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya. Adapun dalam proses menyusun dan menyelesaikan skripsi ini, tentunya tidak terlepas dari bantuan dan dukungan berbagai pihak. Pada kesempatan ini, dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan rasa terima kasih dan penghargaan kepada semua pihak yang telah mendoakan, memberikan dukungan baik moril maupun materil, meberikan motivasi dan nasihat, membimbing, meluangkan waktu, tenaga dan pikiran, dalam membantu penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Oleh karena itu, penulis menyampaikan terima kasih kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Ir. H. Anis Saggaf, MSCE, IPU., selaku Rektor Universitas Sriwijaya;
2. Bapak Dr. Febrian, S.H., M.S., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
3. Bapak Dr. Mada Apriandi Zuhir, S.H., M.CL., selaku Wakil Dekan I (Bidang Akademik) Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;

4. Bapak Dr. Ridwan, S.H., M.Hum., selaku Wakil Dekan II (Bidang Umum, Keuangan dan Kepegawaian) Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
5. Bapak Drs. H. Murzal Zaidan, S.H., M.Hum., selaku Wakil Dekan III (Bidang Kemahasiswaan dan Alumni) Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
6. Bapak Dr. H. Abdullah Ghofar, S.H., M.H. (Alm) selaku Dosen Pembimbing Akademik bagi penulis, yang telah menjadi orang tua penulis dikampus dan telah membimbing, mendukung, memberikan petunjuk dan arahan, serta nasihat dan motivasi bagi penulis selama berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
7. Ibu Dr. Suci Flambonita, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Akademik bagi penulis, yang telah menjadi orang tua penulis dikampus dan telah membimbing, mendukung, memberikan petunjuk dan arahan, serta nasihat dan motivasi bagi penulis selama berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya dan dalam menyelesaikan skripsi ini;
8. Bapak Zulhidayat, S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Program Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya yang telah memberikan sumbangan pemikiran dan dukungan kepada penulis;
9. Ibu Vegitya Ramadhani, S.H., S.Ant., M.A., LL.M., selaku Dosen Pembimbing Utama yang telah membantu, membimbing, mengarahkan dan memberikan motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini;

10. Bapak Dedeng Zawawi, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Pembantu yang telah membantu, membimbing, mengarahkan dan memberikan motivasi kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini;
11. Bapak Agus Ngadino, S.H., M.H., selaku Ketua Laboratorium Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya sekaligus Dosen Pembimbing Klinik Hukum Lingkungan (Semester Antara 2020/2021) dan Klinik Etik dan Advokasi Hukum (Semester Ganjil 2021/2022), yang telah membimbing dan memberikan pengalaman dan kesempatan kepada penulis untuk mengembangkan pemikiran dan kemampuan dalam kegiatan kompetisi debat, pengabdian kepada masyarakat dan kegiatan-kegiatan kampus, yang selalu memberikan motivasi-motivasi untuk menjalani perkuliahan dan kehidupan agar kelak suatu saat menjadi orang yang bermanfaat, yang memberikan sumbangan pemikiran terkait judul skripsi penulis serta yang peduli dan perhatian terhadap perkembangan penulisan skripsi penulis dari awal hingga selesai;
12. Ibu Neisa Angrum Adisti, S.H., M.H., dan Ibu Lusi Apriyani, S.H., LL.M., selaku Dosen Pembimbing Klinik Etik dan Advokasi Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya yang telah membimbing penulis dalam kegiatan Klinik Etik dan Advokasi Hukum Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya (Semester Ganjil 2021);

13. Ibu Indah Febriani, S.H., M.H., Bapak H. Fahmi Yoesmar AR., S.H., M.S., Bapak Laurel Heydir, S.H., LL.M., selaku Dosen HTN yang telah mendidik dan memberikan ilmu pengetahuan terkait ketatanegaraan serta memberikan motivasi dan menginspirasi penulis;
14. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya, Dosen UPT Lembaga Bahasa Universitas Sriwijaya, Dosen UPT Matakuliah Pengembangan Kepribadian Universitas Sriwijaya, Mentor Pendidikan Latihan Kemahiran Hukum (PLKH Semester Genap 2021) yang telah memberikan waktu, pikiran dan tenaga untuk mendidik, membimbing dan melatih penulis melalui proses kegiatan belajar mengajar dan kegiatan praktik di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
15. Bapak dan Ibu Staf dan Pegawai Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya dan Universitas Sriwijaya yang telah memberikan pelayanan dengan baik dan sabar, serta memastikan sarana prasarana untuk proses kegiatan belajar mengajar dan kegiatan lainnya dalam keadaan baik selama penulis menjalani perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
16. Kedua orang tuaku tercinta dan tersayang, Bapak Halasan Sihombing dan Mamak Nurmawati Sinaga, yang telah melahirkan, membesarkan, merawat, menyekolahkan dan mendukung segala impian penulis sejak kecil hingga beranjak dewasa, tidak pernah berhenti untuk terus mendoakan, memberikan nasihat, motivasi, cinta dan kasih sayang kepada penulis, serta selalu sabar dalam mendengarkan keluh kesah dan menghadapi diri penulis;

17. Abangku tersayang, Jeffry Barmen Sihombing, A.Md.T., yang selalu memahami, membantu dan memberikan semangat dan dukungan kepada penulis disetiap waktu, serta selalu menjadi teman bermain dan berantem penulis sejak kecil hingga dewasa. Semangat dan sukses selalu dalam pekerjaannya abangku;
18. Adikku tercinta dan tersayang, Minar Natalia Sihombing (†), yang telah menjadi adik yang baik, teman bermain dan berantem selama ±15 tahun, terima kasih atas kenangan indah dan kebaikanmu semasa hidup, damai dan tenang disurga ya adikku cantik, sampai bertemu kembali disurga;
19. Keluarga Besar Pomparan Op. Eben Sihombing yang selalu mendoakan dan memberikan nasehat kepada penulis;
20. Keluarga Besar Pomparan Op. Budi Sinaga yang selalu mendoakan dan memberikan nasehat kepada penulis;
21. Teman-teman calon Sarjana Hukum, FH UNSRI Angkatan 2018 atas kebersamaannya;
22. Teman-teman Program Kekhususan Hukum Tata Negara 2018; Anjas, Ferdian, Fahmi, Dielfan, Hengki, Salwa, Galuh, Rasyid dan Nico, yang telah menjadi teman seperjuangan dan teman bertukar pikir;
23. Teman-teman Pendidikan Latihan Kemahiran Hukum (PLKH) Kelas B Semester Genap Tahun Ajaran 2020/2021, Terkhusus Kelompok 21; Aput, Esyak, Cikgu, Lalak, Iyong, Dandi, Iyal, Vira, Ezra, Titan, Miko, Chos, David, Adven, Ulik, Em, Mipta, dan Indah atas kebersamaan dan pengalamannya yang berharga dan berkesan;

24. Teman-teman Klinik Hukum Lingkungan Semester Antara 2020/2021 Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya; Anjas, Bela, David, Emilia, Ghazyrfan, Ginting, Inja, Lasta, Mila, Nadia, Naufal, Nico, Salsa, Satrio, Silvi, Surya, Tarisa, Tania, Reza, Refly dan Reynaldi, atas kebersamaannya dan pengalaman yang berharga dan berkesan;
25. Teman-teman Klinik Etik dan Advokasi Hukum Semester Ganjil 2021/2022 Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya; Anjas, Emilia, Ghazyrfan, Lasta, Naufal, Salsa, Silvi, Ginting, Nico, Ferdian, Jihan, Tania, Ponita, Reza dan Weldo atas kebersamaannya dan pengalaman yang berharga dan berkesan;
26. Lembaga Pers Mahasiswa Media Sriwijaya (LPM MS) yang menjadi tempat penulis memproses diri, mengedukasi diri dan mengembangkan diri dalam dunia jurnalis, serta memberikan kesempatan kepada penulis untuk menjabat sebagai Wakil Sekretaris LPM MS Periode 2020-2021, dan memberikan pengalaman yang berharga. ***Tajam Membangun Kampus!;***
27. Badan Eksekutif Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya (BEM FH UNSRI) yang menjadi tempat penulis memproses diri, mengedukasi diri dan mengembangkan diri, dari menjadi Anggota Pasukan Merah BEM FH UNSRI hingga menjabat sebagai Kepala Staf BEM FH UNSRI Kabinet Progresif Periode 2021-2022, serta memberikan pengalaman yang berharga. ***Literasi, Diskusi, Aksi!;***

28. *Asian Law Student's Association Local Chapter Universitas Sriwijaya (ALSA LC UNSRI), ALSA, Always Be One!;*
29. Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (Gmni) Dewan Pimpinan Komisariat Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya yang menjadi tempat penulis memproses diri, mendedukasi diri dan mengembangkan diri. ***Pejuang Pemikir – Pemikir Pejuang!;***
30. Gerakan Mahasiswa Kristen Indonesia (GMKI) Cabang Palembang yang menjadi tempat penulis memproses diri, mendedukasi diri dan mengembangkan diri. ***Ut Omnes Unum Sint!;***
31. Perhimpunan Mahasiswa Hukum Indonesia (PERMAHI) Dewan Pimpinan Cabang Palembang yang menjadi tempat penulis memproses diri, mendedukasi diri dan mengembangkan diri. ***Salam PERMAHI! PERMAHI Jaya!;***
32. Remaja-Naposo HKBP Sukajadi Ressort Palembang Distrik XV Sumatera Bagian Selatan yang menjadi tempat persekutuan, pelayanan dan pengabdian penulis dalam memuji, memuliakan dan menyembah Tuhan Yesus Kristus melalui ibadah, penelaahan Alkitab (PA), dan persembahaan pujian, serta memberikan kesempatan kepada penulis untuk melayani dan mengabdikan diri sebagai Wakil Ketua ReNa HKBP Sukajadi Periode 2020-2022 yang membentuk jiwa kepemimpinan dan kepercayaan diri;

33. Punguan Naposo Toga Sihombing (PUNATOSI) Indralaya atas kebersamaannya selama penulis berkuliah di Universitas Sriwijaya;
34. Parsadaan Pomparan Toga Sinaga (PPTSB) Universitas Sriwijaya Indralaya atas kebersamaannya selama penulis berkuliah di Universitas Sriwijaya;
35. Keluarga Batak Hukum, Terkhusus Batak Hukum Angkatan 2018; Alex, Deni, Jepta, Nico, David, Rejones, Ginting, Henny, Vanny, Dhea, Cyntia, dan Lasta atas persaudaraan dan kebersamaan selama perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya;
36. Low Team Production; Adven, Samuel, Weldo, Nico, Henny, Membot, dan Ulik atas kebersamaan dan kekompakannya selama perkuliahan dan keikutsertaan kita dalam perlombaan video pendek dan berhasil mendapatkan Juara 2;
37. Genk Komplek; Iin, Mimi, Maya, Kiki, Nanda, Rico dan Bayu atas pertemanan dan kebersamaan dengan penulis sejak kecil hingga dewasa;
38. Kepada semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu dalam skripsi ini, yang telah memberikan doa, semangat, motivasi dan mendukung baik secara materil dan moril kepada penulis dalam proses dan perjuangan perkuliahan dan penyelesaian penulisan skripsi ini. Nama dan jasa kalian tetap tertulis di dalam hati saya.; dan,

39. Terakhir, tetapi tidak kalah penting. Kepada diri saya sendiri (Gideon Sihombing), terima kasih telah percaya kepada diri ini dalam menjalani proses kehidupan, terima kasih telah berusaha untuk melakukan yang terbaik dan menjadi orang yang baik, terima kasih telah bertahan dan tidak menyerah dalam segala situasi dan kondisi, terima kasih telah berjuang dan berkorban untuk menggapai dan mewujudkan impian, cita-cita dan harapan, terima kasih telah menerima kekurangan dan kelemahan dalam menjalani proses kehidupan, terima kasih telah menjaga diri ini untuk tetap sehat dan kuat, terima kasih telah membuat diri ini selalu senang dan tertawa, terima kasih untuk tetap maju dan berproses tanpa pernah berhenti, terima kasih untuk semua yang telah dilakukan.

Penulis menyampaikan permohonan maaf, apabila terdapat kesalahan dalam penulisan nama dan gelar. Penulis menyampaikan penghargaan yang setinggi-tingginya dan rasa terima kasih yang sebesar-besarnya. Semoga Tuhan yang membalas kebaikan semua pihak yang telah diberikan kepada penulis.

Indralaya, Desember 2022

Penulis



Gideon Sihombing

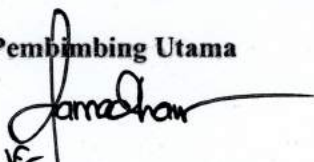
ABSTRAK

Transformasi Kelembagaan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Rangka Penegakan Demokrasi Elektoral

Keberadaan Lembaga Pengawas Pemilu akan terus berkembang seiring dengan penyelenggaraan Pemilu dan perubahan peraturan perundang-undangan terkait. Lembaga Pengawas Pemilu menjadi harapan untuk menjamin Pemilu yang demokratis dan penegakan demokrasi elektoral. Penelitian ini mengkaji transformasi Lembaga Pengawas Pemilihan Umum, dan implikasi dari transformasi Lembaga Pengawas Pemilu dalam penegakan Demokrasi elektoral. Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian metode penelitian *yuridis normatif* dengan Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*); Pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan Pendekatan sejarah (*historical approach*). Jenis dan sumber bahan hukum penelitian ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier, yang selanjutnya dikaji dan dianalisis secara kualitatif, serta ditarik kesimpulan secara deduktif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa transformasi kelembagaan pengawas Pemilu secara bentuk, sifat, kedudukan, keanggotaan, fungsi, tugas dan wewenang mengalami perkembangan dan penguatan seiring dengan penyelenggaraan Pemilu dan perubahan atau pembentukan peraturan perundang-undangan terkait. Lembaga Pengawas Pemilu pertama kali dibentuk pada tahun 1982 dengan nama Panwaslak Pemilu, selanjutnya bertransformasi menjadi Panwaslu dan terakhir bertransformasi menjadi Bawaslu. Transformasi kelembagaan pengawas Pemilu memiliki implikasi terhadap penegakan demokrasi elektoral dan implikasi terhadap penyelenggaraan Pemilu yang berdasarkan asas-asas Pemilu. Penelitian ini merekomendasikan agar Pemerintah dan DPR tetap mempertahankan dan bahkan memperkuat Lembaga Pengawas Pemilu sehingga dapat menjamin penyelenggaraan Pemilu yang demokratis dan berdasarkan asas-asas Pemilu.


Kata Kunci: *Lembaga Pengawas Pemilihan Umum, Pemilihan Umum, Demokrasi*

Pembimbing Utama



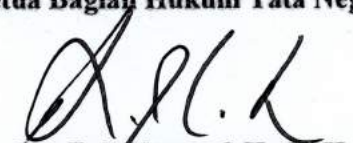
Vegitya Rahmadhani Putri, S.H., S.Ant., M.A., LL.M.
NIP. 198306272006042003

Pembimbing Pembantu



Dedeng Zawawi, S.H., M.H.
NIP. 198310142008121002

**Mengetahui,
Ketua Bagian Hukum Tata Negara**



Dr. Zulfidayat, S.H., M.H.
NIP. 197705032003121002

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN SKRIPSI.....	ii
LEMBAR PERNYATAAN	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN	iv
KATA PENGANTAR.....	v
UCAPAN TERIMA KASIH	vi
ABSTRAK	xv
DAFTAR ISI.....	xvi
DAFTAR TABEL	xix
DAFTAR GAMBAR	xx
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	8
E. Kerangka Teori	10
1. Teori Lembaga Negara	10
2. Teori Pengawasan.....	13
3. Teori Pemilihan Umum	15
4. Teori Demokrasi.....	17
F. Ruang Lingkup	21
G. Metode Penelitian.....	22
1. Jenis Penelitian	23
2. Metode Pendekatan Penelitian	24
3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	25
4. Inventarisasi Bahan Hukum	29
5. Teknik Analisis Bahan Hukum	29
6. Teknik Penarikan Kesimpulan	29

BAB II TINJAUN PUSTAKA	30
A. Pemilihan Umum di Indonesia.....	30
1. Pengertian Pemilihan Umum.....	30
2. Sejarah Perkembangan Penyelenggaraan Pemilihan Umum di Indonesia	34
B. Pengertian dan Perkembangan Demokrasi di Indonesia.....	50
1. Pengertian dan Perkembangan Demokrasi.....	50
2. Perkembangan Demokrasi di Indonesia	55
C. Lembaga Pengawas Pemilu di Beberapa Negara.....	68
BAB III PEMBAHASAN	72
A. Transformasi Kelembagaan Pengawas Pemilihan Umum di Indonesia	72
1. Pemilu 1955 : Tanpa Lembaga Pengawas Pemilihan Umum ...	77
2. Pemilu 1971 dan 1977 : Melatarbelakangi Terbentuknya Lembaga Pengawas Pemilihan Umum.....	77
3. Pemilu 1982 – 1997 : Dibentuknya Lembaga Pengawas Pemilu Bernama Panwaslak Pemilu (Panitia Pengawas Pelaksana Pemilihan Umum)	78
4. Pemilu 1999 : Transformasi Panwaslak Pemilu Menjadi Panwaslu (Panitia Pengawas Pemilihan Umum).....	81
5. Pemilu 2004 : Transformasi Sebagai Upaya Memperkuat Panwaslu.....	83
6. Pemilu 2009 : Transformasi Panwaslu Menjadi Bawaslu (Badan Pengawas Pemilihan Umum)	89
7. Pemilu 2014 : Transformasi dan Penguatan Bawaslu Provinsi.	95
8. Pemilu 2019 : Transformasi dan Penguatan Bawaslu Kabupaten/Kota.....	100
B. Implikasi Transformasi Kelembagaan Pemilihan Umum di Indonesia Terhadap Demokrasi Elektoral	103
1. Pemilu Demokratis Tanpa Lembaga Pengawas Pemilu Pada Pemilu 1955.....	103
2. Pelanggaran dan Persoalan Pemilu 1971 dan 1977 Tanpa Lembaga Pengawas Pemilu.....	107
3. Keberadaan Panwaslak Pemilu Terhadap Demokrasi dan Pemilu 1982–1997	111

4. Transformasi Panwaslu Terhadap Demokrasi dan Pemilu 1999...	113
5. Transformasi Panwaslu Terhadap Demokrasi dan Pemilu 2004...	117
6. Transformasi Bawaslu Terhadap Demokrasi dan Pemilu 2009	121
7. Transformasi Bawaslu Terhadap Demokrasi dan Pemilu 2014	125
8. Transformasi Bawaslu Demokrasi dan Pemilu 2019	128
BAB IV PENUTUP	134
A. Kesimpulan	134
B. Saran	136
DAFTAR PUSTAKA	138
LAMPIRAN	

DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Perolehan Kursi DPR pada Pemilu 1955	105
Tabel 3.2 Perolehan Jumlah Kursi Golkar Pemilu 1971 – 1997	112
Tabel 3.3 Pelanggaran Pemilu 1999	115

DAFTAR GAMBAR

Gambar 3.1	Transformasi Kelembagaan Pengawas Pemilu.....	76
-------------------	---	----

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Negara Republik Indonesia merupakan negara yang menganut paham kedaulatan rakyat (*sovereignty of people*) atau demokrasi (*democracy*). Hal ini sebagaimana tercantum didalam Alinea Keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) dan Pasal 1 ayat (2) UUD NRI 1945 yang mempertegas bahwa rakyat dalam negara Republik Indonesia sebagai pemegang kedaulatan atau kekuasaan tertinggi.¹

Berdasarkan sejarah ketatanegaraan Indonesia, UUD NRI 1945 telah mengalami perubahan sebanyak 4 (empat) kali, yaitu pada tahun 1999, tahun 2000, tahun 2001 dan tahun 2002 yang dilakukan dalam sidang umum maupun sidang tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). UUD NRI 1945 sebelum perubahan merumuskan bahwa kedaulatan rakyat dilaksanakan sepenuhnya oleh MPR yang justru mereduksi paham kedaulatan rakyat menjadi paham kedaulatan negara, suatu paham yang dianut oleh negara-negara totalitarian dan/atau otoritarian.²

¹Kedaulatan tersebut dikenal sebagai “Kedaulatan Rakyat” yang mengandung arti bahwa dalam negara kekuasaan tertinggi dimiliki oleh rakyat dan diwujudkan dalam kehendak rakyat secara umum sebagai dasar kekuasaan negara. Pemerintah sebagai wakil rakyat memiliki tujuan untuk mensejahterakan rakyat. Hatamar Rasyid, *Pengantar Ilmu Politik: Perspektif Barat Dan Islam*, ed. 1, cet. 1 (Jakarta: Rajawali Pers, 2017), hlm 180.

²Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, ed. Revisi, cet. 13, (Depok: Rajawali Pers, 2019), hlm. 96.

UUD NRI 1945 sesudah perubahan merumuskan kembali kedaulatan rakyat, sebagaimana tercantum pada Pasal 1 ayat (2) yang berbunyi:³ kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar. UUD NRI 1945 tersebut yang menjadi dasar dan rujukan utama dalam menjalankan kedaulatan rakyat, serta menentukan bagian-bagian dari kedaulatan rakyat yang pelaksanaannya diserahkan kepada badan atau lembaga yang keberadaan, wewenang, tugas dan fungsinya diatur oleh UUD NRI 1945, serta bagian yang langsung dilaksanakan oleh rakyat, artinya tidak diserahkan kepada badan atau lembaga, melainkan dilaksanakan langsung oleh rakyat melalui Pemilihan Umum (Pemilu).⁴

Pemilu merupakan sarana atau instrumen dalam melaksanakan demokrasi dan dianggap sebagai tolak ukur dalam berdemokrasi.⁵ Melalui Pemilu, warga negara berhak untuk berpartisipasi dan menggunakan suaranya dalam memilih orang atau partai politik yang dipercaya sebagai perwakilannya, sehingga pemimpin atau perwakilan yang terpilih mendapatkan legitimasi dari rakyat.

Pemilu diatur secara eksplisit dalam UUD NRI 1945 Bab VII B tentang Pemilu, sebagaimana Pasal 22E yang berbunyi:⁶

- (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.*

³Indonesia, *Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Pasal 1 ayat (2)

⁴Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 9.

⁵Miriam Budiarto, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, ed. Revisi (Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2008), hlm. 461.

⁶Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

- (3) *Peserta Pemilihan Umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.*
- (4) *Peserta Pemilihan Umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.*
- (5) *Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.*
- (6) *Ketentuan lebih lanjut tentang Pemilihan Umum diatur dengan undang-undang.*

Ketentuan tentang Pemilu selain diatur dalam pasal 22E, diatur juga tentang pemilihan kepala daerah sebagaimana tercantum didalam UUD NRI 1945 Pasal 18 ayat (3) dan (4) yang berbunyi:⁷

- (3) *Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggotaanggotanya dipilih melalui Pemilihan Umum.*
- (4) *Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis.*

Adanya ketentuan tentang Pemilu dan pilkada dalam UUD NRI 1945 dimaksudkan sebagai landasan hukum dalam penyelenggaraan Pemilu dan pilkada sebagai salah satu wujud pelaksanaan kedaulatan rakyat, hal tersebut akan lebih menjamin waktu penyelenggaraan Pemilu secara teratur (per lima tahun), menjamin proses dan mekanisme penyelenggaraan Pemilu secara langsung, umum, bebas dan rahasia, serta jujur dan adil.⁸

Secara historis, pelaksanaan dan perkembangan Pemilu di Indonesia dibagi menjadi empat fase yang didasarkan atas pertimbangan konstitusi sebagai dasar penyelenggaraan Pemilu dan konfigurasi politik. Adapun fase

⁷ Pasal 18 (3) ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁸ Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Penataan Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia Pasca-Reformasi*, ed. 1, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Grup, 2017), hlm. 43-44.

tersebut sebagai berikut: Pemilu 1955, Pemilu 1971-1997, Pemilu 1999, dan Pemilu 2004-2019.⁹ Berdasarkan fase-fase tersebut dapat dilihat dasar pelaksanaan Pemilu dan konfigurasi politiknya setiap fase-fase, sebagai berikut:¹⁰ Pemilu 1955 dilaksanakan berdasarkan UUDS 1950 dan konfigurasi politik demokrasi liberal. Pemilu 1971-1997 dilaksanakan berdasarkan UUD 1945 dan ditengah politik serta konfigurasi politik otoriter atas nama demokrasi Pancasila yang dikenal sebagai rezim orde baru. Pemilu 1999 dilaksanakan berdasarkan UUD 1945 akan tetapi berbeda dengan Pemilu tahun 1971-1997, hal ini dikarenakan adanya transisi situasi politik akibat mundurnya Presiden Soeharto. Terakhir, Pemilu 2004 – 2019 dilaksanakan berdasarkan UUD NRI 1945 yang merupakan hasil reformasi konstitusi tahun 1999-2002.

Pemilu tahun 1955 merupakan Pemilu yang pertama dilaksanakan secara nasional sejak kemerdekaan Indonesia. Pelaksanaan Pemilu di Indonesia setelah Pemilu tahun 1955 tidak terlaksana selama lebih dari 15 (lima belas) tahun, dan Pemilu baru dilaksanakan kembali pada masa pemerintahan orde baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto pada tahun 1971. Pemilu 1971 merupakan Pemilu pertama di masa orde baru dan sejak itu Pemilu dilaksanakan rutin secara nasional lima tahun sekali, pada masa orde baru Pemilu dilaksanakan pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Pasca berakhirnya masa orde baru, Pemilu dilaksanakan kembali dalam masa

⁹Saldi Isra dan Khairul Fahmi, *Pemilihan Umum Demokratis: Prinsip-Prinsip Dalam Konstitusi Indonesia*, ed. 1, cet. 2., (Depok: Rajawali Pers, 2021), hlm. 27.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 27-28.

transisi tahun 1999. Pasca reformasi, Pemilu di Indonesia telah dilaksanakan sebanyak 4 (empat) kali, yaitu pada tahun 2004, 2009, 2014 dan 2019 (yang dikenal dengan Pemilu serentak).

Pelaksanaan Pemilu tidak terlepas dari lembaga penyelenggara dan lembaga pengawas, kedua lembaga ini memiliki tugas dan fungsi yang penting dalam hal pelaksanaan Pemilu yang demokratis dan sesuai dengan asas-asas Pemilu yaitu, langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sebagai wujud dari kedaulatan rakyat. Pengawasan diperlukan untuk menjamin bahwa pelaksanaan dari Pemilu sebagai kedaulatan rakyat telah sesuai dengan asas-asas dan peraturan-peraturan sehingga terciptanya Pemilu yang demokratis.¹¹

Pemilu yang demokratis mensyaratkan adanya sebuah lembaga pengawas yang independen dan mandiri, hal ini bertujuan untuk memperkuat pilar demokrasi, meminimalisasi terjadinya pelanggaran-pelanggaran dan kecurangan-kecurangan dalam pelaksanaan Pemilu, serta mempertegas komitmen Pemilu sebagai perwujudan dari kedaulatan rakyat dan pembentukan pemerintahan yang baik.¹² Adapun ciri-ciri utama dari lembaga pengawas Pemilu yang independen atau mandiri, yaitu sebagai berikut:¹³

- a) Dibentuk atas perintah konstitusi atau peraturan perundang-undang;
- b) Tidak dapat diintervensi oleh kepentingan politik atau penguasa;

¹¹ Radian Syam, *Penguatan Lembaga Pengawas Pemilihan Umum: Analisis Yuridis Normatif*, Jurnal Etika & Pemilu, Vol. 7, No. 1, Juni 2021, hlm. 61.

¹² Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Op. Cit.*, hlm.107.

¹³ Gregorius Sahdan dan Muhtar Haboddin, *Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pilkada di Indonesia*, cet. 1, (Yogyakarta : Indonesian Power for Democracy (IPD), 2009), hlm. 57-58.

- c) Pertanggungjawaban diberikan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) atau parlemen;
- d) Melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang berdasarkan tahapan Pemilu;
- e) Memiliki moralitas dan integritas yang baik; dan,
- f) Memahami mekanisme penyelenggaraan Pemilu.

Lembaga pengawas Pemilu tidak hanya bertanggung jawab terhadap pembentukan pemerintah yang baik dan demokratis, tetapi juga menjaga hak warga negara dalam memilih pemimpinnya.

Sejarah mencatat bahwa pelaksanaan Pemilu pertama di Indonesia tahun 1955 sampai dengan tahun 1982 belum ada lembaga pengawas Pemilu, hal ini menunjukkan bahwa belum adanya kepedulian pemerintah dan masyarakat tentang pentingnya pengawasan dalam pelaksanaan Pemilu untuk mewujudkan Pemilu yang demokratis.¹⁴ Kepedulian pemerintah dan masyarakat terhadap pengawasan dalam Pemilu agar terciptanya Pemilu yang demokratis baru dibentuk pada tahun 1980, hal ini dibuktikan dengan dibentuknya lembaga/badan pengawas Pemilu di tingkat pusat hingga tingkat daerah.

Berdasarkan sejarahnya, lembaga pengawas Pemilu baru dilaksanakan pada Pemilu tahun 1982, yang melatarbelakangi dibentuk lembaga pengawas Pemilu karena adanya pelanggaran-pelanggaran, masalah-masalah dan

¹⁴Musfialdy, *Mekanisme Pengawasan Pemilu Di Indonesia*, Jurnal Sosial Budaya, Vol. 9, No. 1, Januari-Juni 2012, hlm. 44.

kecurangan-kecurangan pada Pemilu tahun 1971, serta petugas Pemilu melakukan pelanggaran dan kecurangan terhadap perhitungan suara dan ketidaknetralan pemerintah dalam pelaksanaan Pemilu.¹⁵ Sehingga diperlukannya perbaikan atau pembentukan peraturan perundang-undangan yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas Pemilu agar lebih demokratis.

Kelembagaan pengawas Pemilu dari tahun 1982 hingga saat ini terus mengalami perubahan seiring dengan perubahan dan pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu, serta perkembangan zaman dan kebudayaan di tengah masyarakat. Adanya perubahan dari kelembagaan Pemilu tersebut dapat menjamin penyelenggaraan Pemilu yang sesuai dengan asas Pemilu dan Pemilu yang demokratis. Bahwa perubahan kelembagaan Pemilu tersebut dapat dilihat dari segi bentuk dan sifat serta pengaruh dari perubahan kelembagaan tersebut terhadap Pemilu.

Berdasarkan latar belakang sebagaimana telah diuraikan, penulis tertarik untuk mengulas mengenai perubahan kelembagaan pengawas Pemilu yang berhubungan dengan bentuk, sifat, kedudukan, struktur, fungsi, tugas dan wewenang terhadap penyelenggaraan Pemilu dalam bentuk skripsi yang berjudul **“Transformasi Kelembagaan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Rangka Penegakan Demokrasi Elektoral”**.

¹⁵Ni'matul Huda dan M. Imam Nasef, *Op. Cit.*, hlm.108.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang sebagaimana diuraikan di atas, adapun rumusan masalah yang akan dibahas adalah:

1. Bagaimana transformasi kelembagaan pengawas Pemilihan Umum dalam rangka penegakan demokrasi elektoral?
2. Bagaimana implikasi dari transformasi kelembagaan pengawas Pemilihan Umum dalam rangka penegakan demokrasi elektoral?

C. Tujuan Penelitian

Bahwa dalam suatu penelitian tentu memiliki tujuan yang jelas. Berdasarkan rumusan masalah diatas, adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan membahas transformasi kelembagaan pengawas Pemilihan Umum dalam rangka penegakan demokrasi.
2. Untuk menganalisis dan membahas implikasi dari transformasi kelembagaan pengawas Pemilihan Umum dalam rangka penegakan demokrasi.

D. Manfaat Penelitian

Suatu penelitian pasti ada manfaat atau kegunaan yang didapatkan. Adapun manfaat yang diharapkan dapat diambil dari penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi wadah pengembangan ilmu hukum khususnya hukum tata negara mengenai kajian kelembagaan negara dalam hal ini lembaga pengawas Pemilihan Umum.

- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi mengenai transformasi kelembagaan pengawas Pemilu dalam rangka penegakan demokrasi elektoral.
- c. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai bahan acuan atau landasan bagi penelitian yang sejenis di masa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini dapat bermanfaat atau dipergunakan sebagai bahan informasi, referensi ataupun pedoman, serta sarana edukasi mengenai kajian kelembagaan pengawasan Pemilihan Umum dalam rangka penegakan demokrasi elektoral.

- a. Manfaat pada Lembaga Pengawas Pemilu dari penelitian ini memberikan sumbangsih pemikiran tentang kajian kelembagaan pengawas Pemilu, sehingga dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam perbaikan atau pengembangan Lembaga Pengawas Pemilu.
- b. Manfaat pada Lembaga Penyelenggara Pemilu dari penelitian ini ialah adanya sinkronisasi antara lembaga penyelenggara dan lembaga pengawas dalam rangka penegakan demokrasi elektoral.
- c. Manfaat pada Masyarakat dari penelitian ini sebagai sarana edukasi mengenai lembaga pengawas dan pengawasan dalam Pemilu dalam rangka penegakan demokrasi elektoral.

E. Kerangka Teori

Adapun yang menjadi kerangka teori dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Teori Lembaga Negara

Istilah lembaga negara dalam kepustakaan Indonesia dikenal sebagai organ negara, badan negara, dan alat kelengkapan negara, akan tetapi memiliki makna yang sama. Kata lembaga negara berasal dari serapan kata *staatsorgan* (bahasa Inggris) atau *political institutions* (bahasa Belanda).

Konsep lembaga negara atau organ negara memiliki makna yang sangat luas dan tidak terbatas hanya pada makna dari teori pemisahan kekuasaan. Sehingga, terdapat beberapa pengertian dari konsep tersebut:¹⁶ *Pertama*, organ negara paling luas meliputi individu yang menjalankan fungsi *law-creating* dan *law-applying*; *Kedua*, organ negara dalam arti luas akan tetapi lebih sempit dari pengertian pertama, yaitu meliputi individu yang menjalankan fungsi *law-creating* dan *law-applying* serta memiliki kedudukan dalam struktur kenegaraan atau pemerintahan; *Ketiga*, organ negara dalam arti lebih sempit, yaitu badan atau organisasi yang menjalankan fungsi *law-creating* dan *law-applying* dalam struktur dan sistem kenegaraan atau pemerintahan, dalam hal ini, pengertian lembaga yang dibentuk berdasarkan UUD, UU, Peraturan Presiden, serta keputusan-keputusan yang tingkatannya lebih rendah di tingkat pusat atau

¹⁶Jimly Asshidiqie, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006), hlm. 39-41.

daerah; *Keempat*, organ atau lembaga negara dalam arti lebih sempit, bahwa pengertian dari lembaga negara hanya terbatas pada pembentukannya berdasarkan UUD, UU, serta peraturan yang tingkatannya lebih rendah dan meliputi lembaga negara pada tingkat pusat dan daerah; *Kelima*, pengertian ini memberikan kekhususan kepada lembaga-lembaga negara yang dibentuk berdasarkan UUD menjadi lembaga negara tersendiri.

Hans Kelsen dalam buku berjudul *General Theory of Law and State* menjelaskan mengenai *the concept of the State Organ* yaitu:¹⁷ “*Whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*” (siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum (*legal order*) adalah suatu organ. Konsep organisasi negara terdapat dua unsur yang saling berkaitan yaitu *organ* dan *functie*. *Organ* adalah tempatnya, sedangkan *functie* adalah isinya berdasarkan tujuan dari pembentukannya.¹⁸ Berdasarkan perspektif hukum tata negara, bahwa lembaga negara diartikan sebagai suatu organ negara yang menjadi materi muatan dalam konstitusi suatu negara.¹⁹

¹⁷Isharyanto, *Hukum Kelembagaan Negara*, cet. 1, (Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, 2015), hlm. 1.

¹⁸Jimly Asshidiqie, *Op. Cit.*, hlm. 99.

¹⁹Widodo Ekatjahjana dan Totok Sudaryanto, *Sumber Hukum Tata Negara Formal di Indonesia*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 2001), hlm. 19.

Lembaga negara yang pembentukan dan sumber kewenangannya berdasarkan konstitusi disebut sebagai *constitucional state organ*. Sedangkan, lembaga negara yang pembentukan dan sumber kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan disebut sebagai *state auxiliary state organ*.²⁰ Bagir Manan mengklasifikasikan lembaga negara berdasarkan fungsinya, sebagai berikut:²¹ *Pertama*, Lembaga negara yang menjalankan fungsi negara secara langsung atau bertindak untuk dan atas nama negara, seperti Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat dan Kekuasaan Kehakiman. Lembaga dengan fungsi ini disebut sebagai alat kelengkapan negara; *Kedua*, lembaga negara yang menjalankan fungsi administrasi negara dan tidak bertindak untuk dan atas nama negara, artinya hanya menjalankan tugas administratif yang tidak bersifat ketatanegaraan. Lembaga dengan fungsi ini disebut sebagai lembaga administratif; *Ketiga*, lembaga negara penunjang atau badan penunjang yang memiliki fungsi untuk menunjang fungsi alat kelengkapan negara. Lembaga dengan fungsi ini disebut sebagai *auxiliary organ/agency*.

²⁰Kelik Iswandi dan Nanik Prasetyoningsih, *Kedudukan State Auxiliary Organ Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia*, *Jurnal Penegakan Hukum Dan Keadilan*, Vol. 1, No. 2, September 2020, hlm. 146.

²¹Novianto M. Hantoro, *Klasifikasi Jabatan Dalam Kelembagaan Negara: Permasalahan Kategori Pejabat Negara*, *Jurnal Negara Hukum*, Vol. 7 No. 2, November 2016, hlm. 148.

2. Teori Pengawasan

Pengawasan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia diartikan sebagai penilikan dan penjagaan.²² Secara terminologis, istilah pengawasan disebut dengan istilah *controlling, evaluating, appraising, dan correcting*. Pengawasan terdiri dari kata dasar awas yang artinya dapat melihat baik-baik, hal ini berarti memberikan laporan berdasarkan kenyataan yang sebenarnya dari sesuatu yang dilihat dengan cermat dan seksama dari yang diawasi.

George R. Terry mendefinisikan istilah pengawasan sebagai berikut,²³ “*Control is to determine what is accomplished, evaluate it, and apply corrective measure, if needed to ensure result in keeping with the plan*”. Sebagaimana pengertian tersebut, pengawasan dititikberatkan pada tindakan evaluasi dan korektif terhadap hasil yang telah dicapai, dengan tujuan hasil yang dicapai telah sesuai dengan apa yang ditentukan.

Sondang P Siagian menyatakan bahwa pengawasan adalah suatu proses pengamatan dari pelaksanaan kegiatan organisasi dengan tujuan untuk menjamin kegiatan atau pekerjaan yang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.²⁴ Menurut Sujamto pengawasan adalah suatu kegiatan atau usaha untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya terkait pelaksanaan kegiatan atau tugas, apakah telah

²² KBBI (online), s.v. “pengawasan”, <https://kbbi.web.id/awas>, diakses 9 Oktober 2021.

²³ Muchan, *Sistem Pengawasan terhadap Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, (Yogyakarta: Liberty Yogyakarta, 1992), hlm. 36.

²⁴ Sondang. P Siagian, *Administrasi Pembangunan*, (Jakarta: Gunung Agung, 2000), hlm. 135.

sesuai sebagaimana mestinya atau tidak.²⁵ Pengawasan dari pengertian tersebut menitikberatkan pada suatu proses pengawasan yang sistematis berdasarkan tahap-tahap yang ditentukan.

Donnelly mengklasifikasikan pengawasan menjadi tiga jenis pengawasan sebagai berikut:²⁶ *Pertama*, pengawasan pendahuluan (*preliminary control*). *Kedua*, pengawasan pada saat kerja berlangsung (*cocurrent control*). *Ketiga*, pengawasan *feed back* (*feed back control*).

Secara umum, pengawasan dapat diartikan sebagai suatu kegiatan yang bertujuan untuk mengetahui kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan yang ditentukan berdasarkan nilai, norma, dan peraturan. Pengawasan Pemilu diadakan agar kedaulatan rakyat yang diwujudkan dalam hak pilih warga negara dapat terwujud dengan sebenarnya, tanpa adanya kecurangan atau manipulasi dan pelanggaran terhadap prinsip-prinsip Pemilu.²⁷

Pengawasan Pemilu seharusnya melibatkan banyak pihak secara luas, meliputi tokoh masyarakat, budayawan/seniman/artis, dan media massa. Hal ini didasarkan pada pengawasan Pemilu memiliki tugas yang berat, yaitu menjamin penyelenggaraan Pemilu berjalan jujur dan adil. Pengawasan dalam Pemilu dilakukan secara menyeluruh terhadap tahapannya, mulai dari perencanaan, persiapan, pelaksanaan, dan evaluasi.

²⁵Sujamto, *Otonomi Daerah Yang Nyata dan Bertanggung Jawab*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1990), hlm. 17.

²⁶Gibson Donnelly dan Ivansevich, *Managemen edisi 9 jilid 1. Alih Bahasa: Zuhad Ichyudin*, (Jakarta: Erlangga, 1996), hlm. 302.

²⁷Novembri Yusuf Simanjuntak, *Pemantauan Dalam Proses Penyelenggaraan Pemilu*, *Jurnal Bawaslu*, Vol. 3 No. 3. Juni 2017, hlm. 310.

Hal ini merupakan bagian penting yang tidak terpisahkan untuk menjamin penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan prinsip-prinsip Pemilu.

3. Teori Pemilihan Umum

Pemilihan Umum (Pemilu) tidak dapat dipisahkan dari negara hukum dan negara demokrasi, sehingga Pemilu memiliki hubungan yang erat, karena Pemilu merupakan salah satu cara dalam pelaksanaan demokrasi. Pelibatan rakyat dalam suatu penyelenggaraan dan pembentukan pemerintahan melalui partisipasi, representasi, dan pengawasan adalah inti dari demokrasi.

Hal ini merupakan salah satu ciri dari demokrasi, sebagaimana dikemukakan oleh N.D. Arora dan S.S. Awasthy, bahwa pemerintah dipilih dan bertanggungjawab kepada yang memerintah atau wakil yang diperintah.²⁸ Sehingga sarana utama dari kedaulatan rakyat diwujudkan dalam Pemilu.

Pemilu berkaitan erat dengan prinsip negara hukum. Hal ini dikarenakan rakyat dapat memilih wakil-wakil nya dalam Pemilu, untuk membentuk produk hukum dan melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan hukum. Salah satu ciri dari pelaksanaan negara hukum, yaitu adanya perlindungan terhadap hak asasi manusia yang berkaitan dengan hak dipilih dan memilih, serta perwujudan dari persamaan hak di hadapan hukum dan pemerintahan.²⁹

²⁸ Janedjri M. Gafar, *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*, cet. 1, (Jakarta: Konstitusi Perss, 2013), hlm. 35.

²⁹ Moh. Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, (Yogyakarta: Gama Media, 1999), hlm. 221 – 222.

Secara umum, sistem Pemilu dibedakan menjadi dua, yaitu:³⁰ sistem proporsional dan sistem distrik. Sistem proporsional (*multi-member-constituencies*) merupakan sistem yang didasarkan atas satu wilayah besar untuk memilih beberapa wakil yang jumlahnya ditentukan berdasarkan perimbangan jumlah penduduk. Sedangkan, sistem distrik (*single-member constituency*) merupakan sistem yang didasarkan atas satu wilayah kecil (distrik pemilihan) untuk memilih satu wakil atas dasar pluralitas.

Pemilu dengan sifat demokratis dapat mewujudkan tujuan yang hendak dicapai. Pemilu tidak hanya memilih wakil-wakil dari rakyat untuk menyelenggarakan negara atau pemerintahan, akan tetapi memilih program sebagai kebijakan negara pada pemerintahan selanjutnya. Tujuan dari Pemilu itu sendiri adalah untuk memilih wakil-wakil rakyat dan menyelenggarakan pemerintahan yang sesuai dengan kehendak dan pilihan rakyat, apabila tujuan dari Pemilu tidak dapat dicapai maka Pemilu hanya bersifat formalitas sebagai legitimasi bagi pemegang kekuasaan.³¹ Hal ini akan menjadikan Pemilu kehilangan ruh demokrasi.

Penyelenggaraan Pemilu sebagai wujud kedaulatan rakyat atau demokrasi harus memenuhi beberapa prinsip, yaitu:³² langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, serta adanya penghormatan terhadap hak memilih dan dipilih, kebebasan berekspresi dan berkumpul, keterbukaan akses informasi, dan kebebasan berorganisasi.

³⁰ Janedjri M. Gafar, *Op. Cit.*, hlm. 38-39.

³¹ *Ibid.*, hlm.5.

³² *Ibid.*, hlm. 42.

4. Teori Demokrasi

Demokrasi mengandung arti bahwa suatu sistem pemerintahan yang berada di tangan rakyat atau dengan kata lain pemerintahan oleh rakyat, arti dari demokrasi ini sejak zaman Yunani Kuno hingga saat ini tetap mengandung arti yang sama.³³ Kata “demokrasi” berasal dari bahasa Yunani, yaitu *nemos* (*demos*) artinya rakyat dan *kratos* (*kratos*) artinya kekuasaan atau kekuatan, demokrasi ini sebagai sistem politik negara - kota Yunani pada abad ke-5 SM.³⁴ Sistem demokrasi yang dilaksanakan oleh negara kota (*city state*) Yunani Kuno dari abad ke-6 sampai abad ke-3 S.M yaitu demokrasi langsung (*direct democracy*), suatu bentuk pemerintahan yang dilaksanakan oleh seluruh rakyat berdasarkan prosedur dan mekanisme secara mayoritas dalam membuat keputusan-keputusan politik.³⁵

Demokrasi langsung yang dilaksanakan pada zaman Yunani Kuno dapat berjalan efektif didasarkan pada hal berikut:³⁶ *Pertama*, negara Yunani memiliki wilayah yang relatif kecil berbentuk *polis/city state/negara-kota*; *Kedua*, Permasalahan di negara Yunani tidak kompleks atau rumit, serta jumlah warga negara yang relatif sedikit; *Ketiga*, negara Yunani merupakan negara *minded* artinya warga negara memikirkan tentang memerintah, penguasa negara dan sebagainya.

³³ Hatamar Rasyid, *Op. Cit.*, hlm. 37.

³⁴ Bambang Sugianto dan Evi Oktariani, *Hukum Tata Negara*, ed. 1, cet. 1 (Depok: Rajawali Pers, 2020), hlm. 83.

³⁵ Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 261.

³⁶ Hatamar Rasyid, *Op. Cit.* hlm. 47.

Demokrasi langsung sulit dilaksanakan pada negara modern, hal ini mengingat jumlah penduduk yang semakin banyak dan wilayah yang begitu luas, tidak seperti zaman Yunani Kuno yang memiliki jumlah penduduk masih sedikit dan merupakan negara-kota, sehingga dalam negara modern demokrasi berdasarkan perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi perwakilan.³⁷ Konsep demokrasi perwakilan lahir dan berkembang dari ide-ide dan institusi pada abad Pertengahan Eropa, era Pencerahan, dan Revolusi Amerika Serikat dan Prancis.

Pengertian dari demokrasi hingga saat ini masih mengalami perdebatan, sehingga beberapa ahli memberikan pengertian dari demokrasi. Abraham Lincoln mengartikan demokrasi sebagai:³⁸ “*Demokrasi adalah sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.*” Pengertian demokrasi yang diberikan Hans Kelsen senda dengan pengertian dari Abraham Lincoln, Hans Kelsen menyatakan bahwa:³⁹ “*Demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat dan untuk rakyat. Yang melaksanakan kekuasaan Negara ialah wakil-wakil rakyat yang terpilih. Di mana rakyat telah yakin, bahwa segala kehendak dan kepentingannya akan diperhatikan di dalam melaksanakan kekuasaan Negara.*”

³⁷Demokrasi perwakilan merupakan bentuk demokrasi yang rakyatnya masih berdaulat akan tetapi kekuasaan politiknya dijalankan secara tidak langsung melalui perwakilan. Sugianto dan Oktariani, *Op. Cit.*, hlm. 84.

³⁸ *Ibid.*, hlm. 85.

³⁹ *Ibid.*

Secara umum, ada 2 (dua) bentuk demokrasi yaitu demokrasi langsung dan demokrasi perwakilan. Demokrasi langsung merupakan suatu bentuk demokrasi yang dimana rakyatnya memberikan suara atau pendapat dalam membuat suatu keputusan atau kebijakan.⁴⁰ Sedangkan, demokrasi perwakilan merupakan bentuk demokrasi dimana rakyat memilih perwakilan melalui Pemilu untuk membuat suatu keputusan atau kebijakan.⁴¹ Selain dari kedua bentuk demokrasi tersebut, ada beberapa macam demokrasi yaitu, demokrasi konstitusional dan demokrasi rakyat, serta demokrasi Pancasila yang dianut oleh negara Indonesia.

Demokrasi konstitusional merupakan suatu gagasan sistem pemerintahan demokratis yang didasarkan atas pembatasan kekuasaan dan kewenangan pemerintah terhadap warga negaranya.⁴² Pembatasan-pembatasan tersebut tercantum di dalam konstitusi, hal inilah yang disebut sebagai pemerintahan berdasarkan konstitusi (*Constitutional Government*). Selanjutnya, demokrasi rakyat menurut paradigma komunisme adalah “bentuk khusus demokrasi yang memenuhi fungsi diktator proletary” (*a special form of democracy fulfilling the functions of proletarian dictatorship*).⁴³ M. Carter menyatakan bahwa ciri dari demokrasi rakyat yaitu adanya dorongan untuk persatuan secara paksa, penghapusan oposisi terbuka, adanya suatu pimpinan yang tahu dalam

⁴⁰ *Ibid.*, hlm. 91.

⁴¹ *Ibid.*, hlm. 92.

⁴² Hatamar Rasyid, *Op. Cit.*, hlm.53.

⁴³ *Ibid.*, hlm. 54.

menjalankan kebijakan pemerintah, dan menjalankan kekuasaan-kekuasaan melalui elit.⁴⁴

Demokrasi Pancasila menurut Prof. Darji Darmodihardjo, bahwa paham demokrasi yang bersumber dari falsafah hidup bangsa Indonesia, yang perwujudannya didasarkan pada ketentuan-ketentuan yang tercantum dalam pembukaan UUD NRI 1945.⁴⁵ Prinsip dasar dari demokrasi Pancasila adalah sebagai berikut:⁴⁶ *Pertama*, adanya persamaan bagi seluruh rakyat Indonesia; *Kedua*, keseimbangan antara hak dan kewajiban; *Ketiga*, pertanggungjawaban secara moral terhadap pelaksanaan moral; *Keempat*, mewujudkan keadilan sosial; *Kelima*, musyawarah dalam membuat suatu keputusan; *Keenam*, mengutamakan persatuan nasional; *Ketujuh*, menjunjung tinggi tujuan dan cita-cita nasional.

Demokrasi elektoral (*elektoral democracy*) atau yang sering disebut sebagai pesta demokrasi dalam Pemilihan Umum yang diikuti oleh seluruh lapisan masyarakat untuk menggunakan hak suaranya memilih wakil-wakil rakyat di parlemen dan di pemerintahan.⁴⁷ Pemilu bukan hanya prosedur demokrasi, akan tetapi merupakan bagian integral dari sistem demokrasi elektoral sebagai dasar sistem pemerintahan yang efektif. Atau dengan kata lain, sistem demokrasi elektoral yang efektif dan akuntabel

⁴⁴ *Ibid.*, hlm. 55-56.

⁴⁵ Sunarso, *Membedah Demokrasi (Sejarah, Konsep, dan Implementasinya di Indonesia)*, (Yogyakarta: UNY Press, 2015), hlm. 32.

⁴⁶ *Ibid.*, hlm. 33.

⁴⁷ Kanal Info, "Pengertian Elektoral Dalam Demokrasi", <https://www.kanalinfo.web.id/pengertian-elektoral-dalam-demokrasi>, diakses pada 10 Oktober 2021.

menjadi prasyarat bagi terciptanya sistem demokrasi substantif yang mana pemerintahan berkuasa mampu memberikan pelayanan publik kepada masyarakat dan mewujudkan kesejahteraan rakyat.⁴⁸

Demokrasi sebagai suatu gagasan politik bersifat universal yang di dalamnya terdapat beberapa elemen sebagai berikut:⁴⁹ *Pertama*, kekuasaan diselenggarakan oleh rakyat; *Kedua*, pertanggungjawaban oleh penguasa terhadap rakyat; *Ketiga*, dilaksanakan secara langsung dan tidak langsung; *Keempat*, adanya pergantian kekuasaan; *Kelima*, adanya penyelenggaraan Pemilihan Umum; *Keenam*, adanya jaminan dan pengakuan terhadap kebebasan sebagai bagian dari hak asasi manusia (HAM).

F. Ruang Lingkup

Agar pembahasan pada penelitian ini terarah dengan baik, terstruktur, dan tidak terlalu luas atau menyimpang dari judul dan rumusan masalah sebagaimana telah dirumuskan sebelumnya. Dalam hal ini ruang lingkup penelitian dititikberatkan pada bentuk, sifat, kedudukan, struktur, fungsi, tugas dan wewenang dari lembaga pengawas Pemilihan Umum berkaitan dengan pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dan pernah berlaku di Indonesia, serta keberadaan lembaga pengawas Pemilihan Umum pada penyelenggaraan Pemilihan Umum dari tahun 1955 sampai dengan tahun 2019. Perubahan peraturan perundang-undangan dan

⁴⁸Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto, dan Hasyim Asy'ari, *Merancang Sistem Politik Demokratis Menuju Pemerintahan Presidensial yang Efektif*, cet. 1 (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan, 2011), hlm. viii.

⁴⁹Afan Gaffar, *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 15.

perkembangan penyelenggaraan Pemilihan Umum memiliki dampak pada lembaga pengawas Pemilihan Umum, sehingga dalam penelitian ini akan mengkaji implikasi dari transformasi lembaga pengawas Pemilihan Umum dalam rangka penegakan demokrasi elektoral di Indonesia. Bahasan dari transformasi kelembagaan pengawas Pemilihan Umum dan implikasinya berkaitan dengan rezim Pemilihan Umum yaitu Pemilihan Umum Legislatif (pemilihan anggota DPR, DPD dan DPRD) dan Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden (Pilpres), sehingga Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada atau Pemilukada) tidak menjadi bahasan dalam transformasi kelembagaan pengawas Pemilihan Umum dan implikasinya terhadap penyelenggaraan Pemilu dan demokrasi.

G. Metode Penelitian

Metode penelitian pada umumnya merupakan suatu sarana pokok atau dasar dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta seni, yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis, dan konsisten.⁵⁰

Penelitian hukum adalah suatu kegiatan atau aktivitas dalam menjawab permasalahan hukum yang bersifat akademik dan praktisi, serta bersifat asas-asas hukum, norma-norma hukum yang hidup dan berkembang di tengah masyarakat, dan berhubungan dengan kenyataan hukum dalam masyarakat.⁵¹

Dalam penelitian ini menggunakan beberapa metode sebagai berikut:

17. ⁵⁰ Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, ed. 1, cet. 11 (Jakarta: Sinar Grafika, 2019), hlm.

⁵¹ *Ibid.*, hlm. 19.

1. Jenis Penelitian

Berdasarkan jenis, sifat dan tujuannya penelitian hukum secara umum dapat dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris.⁵² Jenis penelitian yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian normatif yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara mempergunakan bahan hukum sekunder (bahan kepustakaan).⁵³ Penelitian normatif meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum; taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.⁵⁴ Penelitian hukum normatif disebut juga sebagai penelitian hukum doktriner,⁵⁵ karena penelitian ini dilakukan hanya sebatas pada peraturan-peraturan yang tertulis atau bahan-bahan hukum yang lainnya, serta disebut juga sebagai penelitian perpustakaan⁵⁶ dikarenakan penelitian ini dilakukan terhadap data yang bersifat sekunder yang ada di perpustakaan, seperti buku-buku dan dokumen-dokumen resmi.

Penelitian yang dilakukan oleh penulis dengan menggunakan penelitian normatif, akan mengkaji, menganalisis dan menguraikan secara komprehensif terkait dengan transformasi kelembagaan pengawas Pemilihan Umum dalam rangka penegakan demokrasi elektoral.

⁵²Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Cet. 1, (Mataram: Mataram University Press, 2020), hlm. 25.

⁵³Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, ed. 1, cet. 20, (Depok: Rajawali Pers, 2021), hlm. 13.

⁵⁴*Ibid*, hlm. 14.

⁵⁵Ishaq, *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*, cet. 1, (Bandung: CV ALPABETA, 2017), hlm. 27.

⁵⁶*Ibid*.

2. Metode Pendekatan Penelitian

Penelitian hukum tentu perlu adanya suatu pendekatan, yang berguna untuk memecahkan masalah pokok dalam penelitian hukum.⁵⁷ Adapun beberapa pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

a) Pendekatan Perundang-Undangan (*Statute Approach*)

Pendekatan perundang-undangan merupakan pendekatan dengan cara mengamati, menganalisis, mengkaji, dan menelaah semua peraturan perundang-undangan dan regulasi berkaitan dengan permasalahan hukum atau isu hukum yang sedang dihadapi atau diteliti.⁵⁸ Pendekatan ini dititikberatkan pada pemahaman terhadap asas-asas peraturan perundang-undangan dan teori hierarki norma hukum.⁵⁹

b) Pendekatan Konseptual (*Conceptual Approach*)

Pendekatan konseptual didasarkan pada pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam bidang ilmu hukum.⁶⁰ Pendekatan ini akan menemukan ide-ide atau konsep-konsep yang melahirkan pengertian-pengertian hukum, konsep-konsep hukum dan asas-asas hukum yang berkaitan dengan

⁵⁷Muhaimin, *Op. Cit.*, hlm. 55.

⁵⁸Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum Edisi Revisi*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Grup, 2014), hlm. 133.

⁵⁹Bachtiar, *Metode Penelitian Hukum*, cet. 1, (Tangerang Selatan: UNPAM PRESS, 2018), hlm. 83

⁶⁰Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 177.

permasalahan hukum atau isu hukum yang dihadapi atau diteliti.⁶¹

Pendekatan konseptual dalam penelitian ini menggunakan konsep kelembagaan, konsep pengawasan dan konsep demokrasi dalam kaitannya dengan transformasi kelembagaan pengawas Pemilihan Umum dalam rangka penegakan demokrasi.

c) Pendekatan Historis (*Historical Approach*)

Pendekatan historis merupakan pendekatan yang dilakukan dengan menelaah atau menganalisis latar belakang dan perkembangan pengaturan atau regulasi yang berkaitan dengan permasalahan hukum atau isu hukum yang dihadapi atau diteliti.⁶²

Pendekatan ini bertujuan untuk memahami aspek filosofi dari aturan hukum dari waktu ke waktu, serta memahami perubahan dan perkembangan aspek filosofi dari landasan aturan hukum.⁶³

3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum

Suatu penelitian tentu diperlukan sumber-sumber bahan penelitian hukum yang berguna sebagai dasar acuan untuk dapat memecahkan atau menyelesaikan permasalahan yang sedang diteliti. Sumber-sumber bahan penelitian hukum tersebut didapatkan dengan menggunakan bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tersier. Adapun jenis dan sumber bahan hukum dalam penelitian ini, sebagai berikut:

⁶¹*Ibid.*

⁶² M. Syamsudin, *Operasionalisasi Penelitian Hukum*, (Jakarta: RajaGrafindi Persada, 2007), hlm. 59.

⁶³ Peter Mahmud Marzuki, *Op. Cit.*, hlm. 166.

a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang memiliki sifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri atas peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.⁶⁴ Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1980 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 (Lembaran Negara 1980)
- 3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1985 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 (Lembaran Negara

⁶⁴ Zainuddin Ali, *Op. Cit.*, hlm. 47.

- Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3281);
- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3810);
 - 5) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 37);
 - 6) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4721);
 - 7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316);
 - 8) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109);

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah seluruh publikasi tentang hukum dan bukan merupakan dokumen tidak resmi, adapun publikasi tersebut terdiri atas: buku-buku, karya tulis ilmiah, jurnal-jurnal dan publikasi ilmiah.⁶⁵ Bahan hukum sekunder tersebut memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer.⁶⁶ Bahan hukum sekunder yang dipakai dalam penelitian ini berkaitan dengan buku-buku dan jurnal-jurnal, atau publikasi ilmiah yang berkaitan dengan kelembagaan, pengawas Pemilihan Umum, Pemilihan Umum di Indonesia, demokrasi, dan demokrasi di Indonesia.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk atau penjelasan terhadap bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder, yang berasal dari kamus-kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar dan lain sebagainya.⁶⁷ Apabila dipandang perlu dalam suatu penelitian dapat menggunakan bahan non-hukum berupa buku-buku atau jurnal ilmu politik, ekonomi, sosial, filsafat dan sebagainya, yang memiliki relevansi dengan permasalahan hukum atau isu hukum yang dihadapi dan diteliti.⁶⁸

⁶⁵ *Ibid.*, hlm. 48.

⁶⁶ I Made Pasek Diantha, *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Grup, 2016), hlm. 144.

⁶⁷ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op. Cit.*, hlm. 13.

⁶⁸ Zainuddin Ali, *Op. Cit.*, hlm. 57.

4. Inventarisasi Bahan Hukum

Inventarisasi bahan hukum dalam penelitian ini menggunakan metode studi kepustakaan (*library research*) dengan mencari, mengumpulkan, menginventarisasi, mencatat, mempelajari, serta mengutip bahan yang diperoleh dari buku-buku, jurnal-jurnal, artikel ilmiah, kamus hukum dan sebagainya yang mendukung penelitian ini.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Teknik analisis hukum dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif analitis, dengan melakukan pendekatan kualitatif terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.⁶⁹ Bahan hukum yang telah diperoleh dari studi kepustakaan (*library research*) dianalisis secara normatif kualitatif, yaitu diuraikan secara jelas dan lengkap kemudian diolah menjadi bahan hukum yang ringkas untuk kemudian ditarik kesimpulan guna menjawab permasalahan yang diteliti.

6. Teknik Penarikan Kesimpulan

Teknik penarikan kesimpulan dalam penelitian ini menggunakan metode deduktif, yaitu dengan berpikir mendasar pada hal-hal bersifat umum yang kemudian ditarik kesimpulan secara khusus.

⁶⁹*Ibid.*, hlm. 107.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ali, Zainuddin. 2019. *Metode Penelitian Hukum*. Ed. 1. Cet. 11. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshidiqie, Jimly. 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia.
- Bachtiar. 2018. *Metode Penelitian Hukum*. Cet. 1. Tangerang Selatan: UNPAM PRESS.
- Budiarjo, Miriam. 2008. *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Ed Revisi. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Diantha, I Made Pasek. 2016. *Metodologi Penelitian Hukum Normatif dalam Justifikasi Teori Hukum*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Grup.
- Donelly, Gibson dan Ivansevich. 1996. *Managemen Edisi 9 Jilid 1*. Ahli Bahasa: Zuhad Ichyudin. Jakarta: Erlangga.
- Ekatjahjana, Widodo dan Totok Sudaryanto. 2001. *Sumber Hukum Tata Negara Formal di Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti.
- Gaffar, Janedjri M. 2013. *Demokrasi dan Pemilu di Indonesia*. Cet. 1. Jakarta: Konstitusi Perss.
- Gaffar, Afan. 2005. *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Huda, Ni'matul dan M. Imam Nasef. 2017. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi*. Ed. 1. Jakarta: Kencana Pranadamedia Grup.
- , Ni'matul. 2019. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Ed. Revisi. Cet. 13. Depok: Rajawali Pers.
- Ishaq. 2017. *Metode Penelitian Hukum dan Penulisan Skripsi, Tesis, serta Disertasi*. Cet. 1. Bandung: CV ALPABETA.
- Isharyanto. 2015. *Hukum Kelembagaan Negara*. Cet. 1. Surakarta: Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret.

- Mahfud MD. 1999. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*. Yogyakarta: Gama Media.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2014. *Penelitian Hukum Edisi Revisi*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Grup.
- Muchan. 1992. *Sistem Pengawasan Terhadap Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*. Yogyakarta: Liberty Yogyakarta.
- Muhaimin. 2020. *Metode Penelitian Hukum*. Cet. 1. Mataram: Mataram University Press.
- Rasyid, Hatamar. 2017. *Pengantar Ilmu Politik: Perspektif Barat Dan Islam*. Ed. 1. Cet. 1. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sadhan, Gregorius dan Muthar Haboddin. 2009. *Evaluasi Kritis Penyelenggaraan Pilkada di Indonesia*. Cet. 1. Yogyakarta: Indonesian Power for Democracy (IPD).
- Siagian, Sondang P. 2000. *Administrasi Pembangunan*. Jakarta: Gunung Agung.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji. 2021 *Metode Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Ed. 1. Cet. 20. Depok: Rajawali Press.
- Sugianto, Bambang dan Evi Oktariani. 2020. *Hukum Tata Negara*. Ed. 1. Cet. 1. Depok: Rajawali Perss.
- Sujanto. 1990. *Otonomi Daerah Yang Nyata dan Bertanggung Jawab*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Sunarso. 2015. *Membedah Demokrasi (Sejarah, Konsep, dan Implementasinya di Indonesia)*. Yogyakarta: UNY Press.
- Surbakti, Ramlan, Didik Supriyanto dan Hasyim Asy'ari. 2011. *Merancang Sistem Politik Demokratis Menuju Pemerintahan Presidensial yang Efektif*. Cet. 1. Jakarta: Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Pemerintahan
- Syamsudin, M. 2007. *Operasionalisasi Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.

B. Jurnal dan Publikasi Ilmiah

Hantoro, Novianto M. “Klasifikasi Jabatan Dalam Kelembagaan Negara: Permasalahan Kategori Pejabat Negara”. *Jurnal Negara Hukum*. Vol. 7. No. 2. (November 2016).

Iswandi, Kelik dan Nanik Prasetyoningsih. “Kedudukan State Auxiliary Organ Dalam Sistem Ketatanegaraan Di Indonesia”. *Jurnal Penegakan Hukum dan Keadilan*. Vol. 1. No. 2 (September 2020).

Musfialdy. “Mekanisme Pengawasan Pemilu di Indonesia” *Jurnal Sosial Budaya*. Vol. 9. No. 1 (Januari-Juni 2012).

Simanjuntak, Novembri Yusuf. “Pemantauan Dalam Proses Penyelenggaraan Pemilu.”. *Jurnal Bawaslu*. Vol. 3. No. 3. (Juni 2017).

Syam, Radian. “Penguatan Lembaga Pengawas Pemilihan Umum: Analisis Yuridis Normatif”. *Jurnal Etika & Pemilu*, Vol. 7. No. 1 (Juni 2021).

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1980 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 (Lembaran Negara 1980)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1985 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1985 Nomor 1, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3281)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 1999 Tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3810)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 37)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4721)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 101, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5316)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109)

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-VIII/2010

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-IX/2013

D. Internet

Kamus Besar Bahasa Indonesia, <https://kbbi.web.id/awas>, Diakses pada tanggal 9 Oktober 2021

Kanal Info, “*Pengertian Elektoral Dalam Demokrasi*”, <https://www.kanalinfo.web.id/pengertian-elektoral-dalam-demokrasi>, Diakses pada 10 Oktober 2021