

**PERKEMBANGAN SISTEM PEMILU
LEGISLATIF DI INDONESIA SEBELUM DAN
SESUDAH AMANDEMEN UNDANG-UNDANG
DASAR TAHUN 1945**

*Diajukan Untuk Memenuhi Syarat-Syarat
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum
Bagian Hukum Tata Negara*

Oleh

MHD. YOGIE SYAHRIR HARAHAHAP
NPM. 1406200513



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2021**



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI, PENELITIAN & PENGEMBANGAN UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA FAKULTAS HUKUM

Jalan Kapten Mochtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6623301 Fax. (061) 6625474
Website <http://www.umsu.ac.id>, <http://www.fahum.umsu.ac.id> E-mail: rektor@umsu.ac.id, fahum@umsu.ac.id

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

KARTU BIMBINGAN SKRIPSI MAHASISWA

NAMA : MHD. YOGIE SYAHRIR HARAHAP
NPM : 1406200513
PRODI/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PERKEMBANGAN SISTEM PEMILU LEGISLATIF DI INDONESIA
 SEBELUM DAN SESUDAH AMANDEMEN UNDANG-UNDANG
 DASAR TAHUN 1945
PEMBIMBING : Dr. EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.H

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
29-06-2021	KOREKSI dan ACC judul skripsi	
07-07-2021	Pengertian proposal	
09-07-2021	Penyusunan latar belakang, Rumusan Masalah	
19-08-2021	Metode Penelitian dan sumber data	
21-08-2021	Abstrak sertakan dgn pedoman	
24-08-2021	Penyusunan bab sesuai dgn R.M	
25-08-2021	Penyusunan dan penyikatan	
27-08-2021	Penyempurnaan SKI dan penulisan	
30-08-2021	ACC skripsi dan silang Muja Hijrah	

Diketahui,
DEKAN FAKULTAS HUKUM

(Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H)

DOSEN PEMBIMBING

(Dr. EKA N.A.M SIHOMBING, S.H., M.H)



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING

NAMA : MHD. YOGIE SYAHRIR HARAHAP
NPM : 1406200513
PRODI/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PERKEMBANGAN SISTEM PEMILU LEGISLATIF DI
INDONESIA SEBELUM DAN SESUDAH AMANDEMEN
UNDANG-UNDANG DASAR TAHUN 1945

Disetujui Untuk Disampaikan Kepada
Panitia Ujian

Medan, 30 Agustus 2021

DOSEN PEMBIMBING

Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum
NIDK: 8875550017



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Pendaftaran Skripsi Sarjana Strata 1 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, bagi:

NAMA : MHD. YOGIE SYAHRIR HARAHAP
NPM : 1406200513
PRODI/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PERKEMBANGAN SISTEM PEMILU LEGISLATIF DI INDONESIA SEBELUM DAN SESUDAH AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR TAHUN 1945
PENDAFTARAN : 07 September 2021

Dengan diterimanya Skripsi ini, sesudah Lulus dari Ujian Skripsi Penulis berhak memakai gelar:

SARJANA HUKUM (S.H)

Diketahui
DEKAN FAKULTAS HUKUM

DOSEN PEMBIMBING


Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIP: 196003031986012001


Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum
NIDK: 8875550017



UMSU

Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662
Website : <http://www.umsuac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id
Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BERITA ACARA UJIAN MEMPERTAHANKAN SKRIPSI SARJANA BAGI MAHASISWA PROGRAM STRATA I

Panitia Ujian Sarjana Strata I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Sabtu, Tanggal 11 September 2021 Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan menimbang:

MENETAPKAN

NAMA : MHD. YOGIE SYAHRIR HARAHAAP
NPM : 1406200513
PRODI/BAGIAN : HUKUM/TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : PERKEMBANGAN SISTEM PEMILU LEGISLATIF DI INDONESIA SEBELUM DAN SESUDAH AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR TAHUN 1945

Dinyatakan : (A) Lulus Yudisium dengan Predikat Istimewa
() Lulus Bersyarat, Memperbaiki/Ujian Ulang
() Tidak Lulus

Setelah lulus, dinyatakan berhak dan berwenang mendapatkan gelar Sarjana Hukum (SH) dalam Bagian Hukum Tata Negara.

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. IDA HANIFAH, S.H., M.H
NIP: 196003031986012001

Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
NIDN: 0122087502

ANGGOTA PENGUJI:

1. Dr. EKA N.A.M. SIHOMBING, S.H., M.Hum
2. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum
3. BENITO ASDHIE KODIYAT MS, S.H., M.H

1. _____

2. _____

3. _____



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6624-567 Medan 20238 Fax. (061) 662

Website : <http://www.umsu.ac.id> E-mail : rektor@umsu.ac.id

Bankir. Bank Syariah Mandiri, Bank Mandiri, Bank BNI 1946, Bank Sumut

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : **MHD. YOGIE SYAHRIR HARAHAP**
NPM : **1406200513**
Program : **Strata – I**
Fakultas : **Hukum**
Program Studi : **Hukum**
Bagian : **Hukum Tata Negara**
Judul Skripsi : **PERKEMBANGAN SISTEM PEMILU
LEGISLATIF DI INDONESIA SEBELUM
DAN SESUDAH AMANDEMEN UNDANG-
UNDANG DASAR 1945**

Dengan ini menyatakan dengan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian / karya saya sendiri. Kecuali bagian – bagian yang dirujuk sumbernya.

Dan apabila ternyata dikemudian hari skripsi ini merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik dari Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

Medan, Agustus 2021

Saya yang menyatakan



MHD. YOGIE SYAHRIR HARAHAP

NPM. 1406200513

**PERKEMBANGAN SISTEM PEMILU LEGISLATIF DI INDONESIA
SEBELUM DAN SESUDAH AMANDEMEN UNDANG-UNDANG DASAR
TAHUN 1945**

**MHD. YOGIE SYAHRIR
HARAHAP**

Fakultas Hukum
Universitas Muhammadiyah
Sumatera Utara
Jl. Kapten Mukhtar Basri No. 3 Telp. (061) 6624567 Medan
20238

ABSTRAK

Undang-Undang Dasar Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyebutkan, Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.

Amandemen UUD 1945 menghasilkan sejumlah design baru format kenegaraan Indonesia. Indonesia telah berhasil menyelenggarakan pemilu dengan mengedepankan prinsip langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali secara berkala. Pemilu pertama di periode Reformasi ini diselenggarakan pada tahun 1999 dan disusul dengan secara rutin setiap lima tahunan di tahun 2004, 2009, 2014 dan 2019. Sejak Pemilu 2004, Indonesia menyelenggarakan dua jenis pemilu yang baru, yakni pemilu presiden/wakil presiden secara langsung dan pemilu DPR RI, DPD, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota.

Sebelum Amandemen UUD 1945, Presiden tidak lagi bertanggung jawab kepada MPR, namun bertanggungjawab langsung kepada rakyat pemilih. Pemilu pertama diselenggarakan pada tahun 1955 untuk memilih anggota DPR dan Konstituante. Dalam kurun waktu 32 tahun (1966-1998). Indonesia berada dalam periode pemerintahan Orde Baru dengan watak dan karakter rejim otoritarian yang mendominasi sistem politik dan pemerintahan. Rejim Orde Baru telah menyelenggarakan Pemilihan Umum pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Namun demikian, penyelenggaraan pemilu-pemilu tersebut masih jauh dari nilai-nilai demokrasi. Rekayasa, intimidasi, minimnya kontestasi, dan ketidak setaraan di antara peserta pemilu menjadi sebagian dari karakter penyelenggaraan pemilu-pemilu selama periode Orde Baru.

Kata Kunci: KPU, BAWASLU, DKPP, DPR RI, DPD, DPRD

KATA PENGANTAR



Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Pertama-tama disampaikan rasa syukur kehadiran Allah SWT yang maha pengasih lagi maha penyayang atas segala rahmat dan karuniaNya sehingga skripsi ini dapat diselesaikan. Skripsi ini merupakan salah satu persyaratan bagi setiap mahasiswa yang ingin menyelesaikan studinya di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Sehubungan dengan itu, di susun skripsi yang berjudul "Perkembangan Sistem Pemilu Legislatif Di Indonesia Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar 1945".

Dengan selesainya skripsi ini, perkenankanlah diucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada: Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Bapak Dr. Agussani., M.AP atas kesempatan dan fasilitas yang diberikan kepada kami untuk mengikuti dan menyelesaikan program Sarjana ini. Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Ibu Dr. Ida Hanifah, S.H., M.H atas kesempatan menjadi mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Demikian juga halnya kepada Wakil Dekan I Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum dan Wakil Dekan III Bapak Zainuddin, S.H., M.H.

Terimakasih yang tak terhingga dan penghargaan yang setinggi-tingginya diucapkan kepada Bapak Dr. Eka Nam Sihombing, S.H., M.H, selaku

Pembimbing, dan Bapak Dr. Faisal, S.H., M.Hum, selaku pembimbing yang dengan penuh perhatian telah memberikan dorongan, bimbingan dan arahan sehingga skripsi ini selesai. Disampaikan juga penghargaan kepada staf pengajar Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Tak terlupakan disampaikan terimakasih kepada seluruh Staf Biro Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara atas bantuan dan dorongan hingga skripsi ini dapat diselesaikan.

Secara khusus dengan rasa hormat dan penghargaan yang setinggi-tingginya diberikan rasa ucapan terima kasih kepada ayahanda dan ibunda: Bapak Sutan H dan Ibu Ermidawati Lubis, yang telah mengasuh dan mendidik dengan curahan kasih sayang, juga kepada kakak saya Santi Novrita Harahap, S.T, yang telah memberi dukungan moril serta menjadi penyemangat hingga selesainya skripsi ini.

Tiada gedung yang paling indah, kecuali persahabatan, untuk itu, dalam kesempatan ini saya ucapkan terimakasih kepada sahabat-sahabat yang telah banyak berperan, terutama kepada sahabat saya Sandy Lana Harahap, S.T., sebagai tempat curahan hati serta orang yang paling tulus untuk bertukar ilmu kepada Penulis selama ini.

Akhirnya, tiada gading yang tak retak, retaknya gading karena alami, tiada orang yang tak bersalah, kecuali Ilahi Robbi. Mohon maaf atas segala kesalahan selama ini, begitupun disadari bahwa skripsi ini jauh dari sempurna. Untuk itu, diharapkan ada masukan yang membangun untuk kesempurnaannya. Terimakasih

atas semua, tiada lain yang diucapkan selain kata semoga kiranya mendapat balasan dari Allah SWT dan mudah-mudahan semuanya selalu dalam lindungan Allah SWT, Amin. Sesungguhnya Allah mengetahui akan niat baik hambanya.

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Medan, Agustus 2021

**Hormat Saya
Penulis,**

**MHD. YOGIE SYAHRIR HARAHAP
NPM: 1406200513**

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
1. Rumusan masalah	7
2. Faedah penelitian	8
B. Tujuan Penelitian	8
C. Defenisi Operasional	9
D. Keaslian Penelitian	10
E. Metode Penelitian	10
1. Jenis dan pendekatan penelitian	10
2. Sifat penelitian	11
3. Sumber data	11
4. Alat pengumpul data	12
5. Analisis data	12
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945	14
1. Tujuan Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945.....	15
2. Dasar Yuridis Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945.....	17
3. Pemilu	17
4. Partai Politik.....	22
5. Demokrasi	25

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	31
A. Kedudukan dan Fungsi Penyelenggara Pemilu Dalam Sistem Hukum Saat Ini	31
B. Sistem Pemilihan Legislatif Sebelum Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945	73
C. Sistem Pemilihan Legislatif Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945	84
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN	87
A. Kesimpulan	87
B. Saran	88

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat. Ia merupakan sistem yang tegak di atas prinsip kedaulatan rakyat, dengan dua nilai pokok yang melekat padanya, yaitu: kebebasan (*liberty*) dan kesederajatan (*equality*). Kebebasan di sini otomatis berarti kebebasan yang bertanggung jawab serta bergerak dalam batasbatas konstitusi, hukum dan etika. Kesederajatan mencakup lapangan hukum, ekonomi, sosial, dan politik. Lawan dari kebebasan adalah pengekangan, dominasi, dan kesewenangwenangan. Lawan dari kesederajatan adalah diskriminasi dan ketidakadilan.¹ Pelaksanaan demokrasi melalui pemilu dirancang untuk menggantikan sistem pengangkatan dalam bentuk negara Monarki yang dinilai cenderung memunculkan pemimpin yang otoriter.

Sejarah telah membuktikan bahwa kekuasaan selain memiliki daya tarik dan pesona yang sangat besar bagi setiap orang ternyata juga mempunyai daya rusak yang besar. Daya rusak kekuasaan telah lama diungkap dalam suatu adagium ilmu politik, *power tends to corrupt, absolute power tends to corrupt absolutely*. Siapa pun tidak hanya akan mudah tergoda untuk merebut kekuasaan, tetapi juga untuk mempertahankan kekuasaan yang telah didapatnya. Begitu memesonanya dayatarik kekuasaan sehingga untuk mendapatkannya harus melalui perebutan atau kompetisi yang terkadang dapat menelan korban jiwa.²

¹ Jurnal Konstitusi, Volume II Nomor 1, Juni 2009 diakses dari <https://www.mkri.id> pada Tanggal 2 juni 2021 Pukul 18:25 WIB

² Muhadum lobolo, I leguh llhom, 2015, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum (Teori, Konsep dan Isu Strategis)* di Indonesia, Jakarta: Raja Grafindo Persada, halaman 53

Pemilu dilaksanakan di Negara yang menganut sistem Demokrasi seperti di Indonesia. Dari 575 anggota Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia³ (DPR-RI) saat ini yang duduk di Parlemen, mereka dipilih oleh rakyat pada Daerah Pemilihan yang tersebar di Provinsi masing-masing di Seluruh Indonesia dari Aceh sampai Papua. Pemilu merupakan suatu arena kompetisi. Menang atau kalahnya suatu kandidat akan ditentukan oleh rakyat dengan menggunakan mekanisme pemungutan suara. Menentukan pilihan dalam pemilu merupakan hak setiap warganegara. Sebagai instrumen yang sangat penting dalam rangka untuk memilih dan ikut menentukan para wakil sekaligus pemimpin rakyat yang akan duduk dalam pemerintahan, pemilu memberikan kesempatan bagi warga negara untuk memilih pejabat-pejabat pemerintah yang benar-benar dianggap mampu untuk mengaspirasikan kehendak mereka.

Mengacu pada ketentuan perundang-undangan, Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah 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 dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁴ Pemilihan umum dilakukan setiap 5 (lima) Tahun sekali, yang terakhir pemilu dilakukan pada Tahun 2019 dan akan dilaksanakan Kembali pada tahun 2024.

³ <https://www.dpr.go.id/anggota> diakses pada tanggal 2 Juli 2021 Pukul 18:08 WIB.

⁴ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Pemilihan umum pertama yang terjadi di Indonesia dilaksanakan pada tahun 1955. Pemilu tersebut dilaksanakan pada masa kabinet Burhanuddin Harahap. Dalam buku *A History of Modern Indonesia since 1200* (2008) karya MC Ricklefs, berdasarkan UU No 7 Tahun 1953 pemilu tersebut dilaksanakan dalam rangka memilih anggota-anggota parlemen (DPR) dan Konstituante. Konstituante adalah lembaga yang memiliki tugas dan wewenang untuk melakukan perubahan terhadap konstitusi negara. Sistem yang digunakan pada Pemilu 1955 adalah perwakilan proporsional. Artinya setiap daerah pemilih akan mendapatkan jumlah kursi atas dasar jumlah penduduknya. Hal tersebut dengan ketentuan setiap daerah berhak mendapatkan jatah minimum enam kursi untuk Konstituante dan tiga kursi untuk parlemen. Pada Pemilu 1955 terdapat 260 jumlah kursi DOR yang diperebutkan dan 520 kursi untuk Konstituante. Ditambah 14 wakil golongan minoritas yang diangkat pemerintah.⁵

Ketika perang kemerdekaan berakhir pada tahun 1949, wakil Presiden Mohammad Hatta mengeluarkan Maklumat Wakil Presiden No. X/1949 yang bertujuan meliberalisasikan sistem politik. UUDS 1950 pun menggantikan UUD 1945 yang berlaku sebelumnya. Berbeda dari UUD 1945 yang menekankan sistem presidensiil yang kuat, konstitusi baru ini menetapkan presiden sebagai kepala negara dan perdana Menteri sebagai kepala pemerintahan. Namun, sistem baru itu kemudian dianggap gagal, karena kuat secara politis hanya mampu

⁵ Diakses di <https://www.kompas.com/skola/read/2020/02/06/170000669/sejarah-pemilu-1955-di-indonesia?page=all> pada tanggal 2 Juli 2021 Pukul 18:56 WIB

bertahan selama dua tahun. Legitimasi sistem konstitusional juga terancam oleh sejumlah pemberontakan.⁶

Membahas tentang Pemilu tidak terlepas dari partai politik. Sejak era reformasi di Indonesia, partai politik dalam penyelenggaraan tidak dapat dihindari. Ciri dari suatu pemerintahan yang demokratis ditandai dengan kehadiran partai politik. Sejak itu maka jabatan dalam birokrasi pemerintahan di pimpin oleh pejabat dari partai politik.⁷ Pada 1955, jumlah partai politik peserta pemilu mencapai 172 partai dan pada tahun 2019 terdapat 16 Partai Nasional dan 4 Partai Daerah.

Melaksanakan sebuah pemilu dalam suatu Negara tentu tidak mudah untuk dilaksanakan. Butuh daya dukung yang kompleks dari setiap potensi yang dimiliki oleh negara yang hendak melaksanakan pemilu. Dari seluruh kompleksitasnya permasalahannya, tentu harus dibangun sebuah sistem tatanan pemilu untuk memudahkan pelaksanaan pemilu itu sendiri.

Agar dapat mewujudkan pemilihan umum yang demokratis, diperlukan sebuah sistem yang mendukung ke arah tersebut. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, Sistem adalah perangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. Dengan kata lain, kita dapat juga mengartikan bahwa sistem adalah bagian-bagian atau komponen-komponen yang saling bergantung kepada yang lain dan saling mengadakan interaksi. Ciri sebuah sistem adalah pertama, bahwa setiap perubahan dalam satu bagian dari sistem itu

⁶ Hermawan Sulistyono, *Politik Pemilu di Indonesia: Jalan Berliku Ke Arah Demokrasi dalam Buku Politik Pemilu di Asia Tenggara*, Pencil-324, halaman 102.

⁷ Miftah Thoha, 2019, *Birokrasi Politik & Pemilihan Umum di Indonesia*, Jakarta: Kencana, halaman 1.

memengaruhi seluruh sistem. Kedua, bahwa sistem itu bekerja dalam suatu lingkungan yang lebih luas dan bahwa ada perbatasan antara sistem dengan lingkungannya.⁸

Lawrence M. Friedman ketika mengupas mengenai legal system menyebutkan bahwa sistem adalah sebuah unit yang beroperasi dengan batas-batas tertentu. Sistem bisa bersifat mekanis, organis, atau sosial. Friedman mencontohkan bahwa tubuh manusia, sebuah mesinpinball, dan gereja Katholik Roma, semuanya adalah sistem. Oleh sebab itu, sistem pemilihan umum tidak hanya dimaknai dengan suatu teknis penghitungan suara terhadap pilihan rakyat dalam rangka menentukan pemimpinnya. Sistem sebagaimana pengertian sederhana mengenai mekanisme teknis penghitungan suara hanyalah salah satu komponen dari sebuah sistem pemilihan umum. Dengan demikian, kita dapat mengartikan bahwa sistem pemilihan umum adalah suatu bentuk ketergantungan dan interaksi antara semua bagian-bagian atau komponen-komponesn dalam proses pemilihan umum.⁹

Sistem pemilu di Indonesia sejak awal pemilu 1955 sampai Tahun 2019 dilakukan telah beberapa kali berubah. Perubahan-perubahan tersebut dilakukan tentu dalam rangka mencari sistem terbaik untuk menjalankan demokrasi di Negara Kepulauan Terbesar di Dunia ini. Sebagaimana diketahui, DPR di Indonesia pernah diisi oleh fraksi TNI-Polri yang pada akhirnya TNI menyetujui rencana penghapusan Fraksi TNI dan Polri di DPR pada 2004 dan penghilangan Fraksi TNI dan Polri di MPR pada 2009. Untuk itu, TNI meminta agar klausul

⁸ Muhadum lobolo, I leguh llhom, *Op.cit.*, halaman 56.

⁹ *Ibid.*, halaman 57

hak memilih dan hak dipilih dalam pemilihan umum disetujui dalam pembahasan dalam Rancangan Undang-undang tentang Pemilu. Pernyataan itu disampaikan Panglima TNI Jenderal Endriartono Sutarto se usai menemui Ketua MPR Amien Rais di ruang kerjanya, di Gedung Nusantara III lantai lima, Gedung DPR/MPR, Senayan, Jakarta Pusat, Kamis (20/6) siang.¹⁰

Perubahan signifikan juga terlihat pada tahun 1999 saat pertama kali Komisi Pemilihan Umum dibentuk untuk melaksanakan Pemilihan Umum kala itu. Secara institusional, KPU yang ada sekarang merupakan KPU ketiga yang dibentuk setelah Pemilu demokratis sejak reformasi 1998. KPU pertama (1999-2001) dibentuk dengan Keppres No 16 Tahun 1999 yang berisikan 53 orang anggota yang berasal dari unsur pemerintah dan Partai Politik dan dilantik oleh Presiden BJ Habibie. KPU kedua (2001-2007) dibentuk dengan Keppres N o 10 Tahun 2001 yang berisikan 11 orang anggota yang berasal dari unsur akademis dan LSM dan dilantik oleh Presiden Abdurrahman Wahid pada tanggal 11 April 2001. KPU ketiga (2007-2012) dibentuk berdasarkan Keppres No 101/P/2007 yang berisikan 7 orang anggota yang berasal dari anggota KPU Provinsi, akademisi, peneliti dan birokrat dilantik tanggal 23 Oktober 2007 minus Syamsul bahri yang urung dilantik Presiden karena masalah hukum.¹¹

Pada prinsipnya untuk menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu diselenggarakan pemilihan umum untuk

¹⁰ Diakses di <https://www.liputan6.com/news/read/36358/panglima-tni-menyetujui-penghapusan-fraksi-tnipolri> pada Tanggal 2 Juli 2021 Pukul 20:26 WIB.

¹¹ Diakses di <https://bali.kpu.go.id/page/bacapage/26> pada Tanggal 2 Juli 2021 Pukul 20:31 WIB.

memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sebagaimana diketahui, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 telah 4 (empat) kali dilakukan amandemen perubahan. Berkaitan dengan pemilihan umum yang terdapat pada Pasal 22E Undang-Undang Dasar Tahun 1945, telah dilakukan amandemen Ketiga terkait ketentuan pemilihan umum. Tentu hal tersebut berdampak langsung pada sistem ketatanegaraan Indonesia terkhusus pada tatanan sistem Pemilihan Umum baik dari segi regulasi maupun pelaksanaan pemilihan umum itu sendiri.

Oleh karena itu, berdasarkan uraian diatas peneliti melakukan penelitian skripsi untuk mengetahui sistem Pemilihan Umum Legislatif sebelum dan sesudah amandemen Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 dengan judul **“Perkembangan Sistem Pemilu Legislatif Di Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945”**

1. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang guna untuk memudahkan penelitian skripsi ini, maka disusun rumusan masalah dalam penelitian ini yang diuraikan sebagai berikut:

- a. Bagaimana kedudukan dan fungsi penyelenggara Pemilu dalam sistem hukum nasional saat ini?

- b. Bagaimana sistem pemilihan umum legislatif sebelum amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945?
- c. Bagaimana sistem pemilihan umum legislatif sesudah amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945?

2. Faedah penelitian

- a. Secara teoritis

Sebuah penelitian ilmiah memiliki peranan penting dalam pengembangan ilmu pengetahuan. Secara teoritis penelitian ini nantinya diharapkan dapat menginspirasi penelitian lebih lanjut untuk pengembangan ilmu hukum khususnya yang berkaitan dengan sistem pemilihan umum beserta perangkat pendukung lainnya. Penelitian ini juga diharapkan dapat menyumbangkan pemikiran bagi pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat untuk membuat Sistem Pemilu Legislatif yang lebih baik lagi guna meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia.

- b. Secara praktis

Bagi peneliti, Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana yang bermanfaat dalam mengimplementasikan pengetahuan peneliti dalam bidang ilmu hukum tata negara. Memperluas pengetahuan peneliti berkaitan dengan sistem hukum pemilu legislatif, amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dari awal pemilu dilaksanakan hingga sampai saat ini.

B. Tujuan penelitian

Dari rumusan masalah yang dibuat untuk menjawab permasalahan dalam penelitian, diharapkan penelitian ini bertujuan untuk:

- a. Mengetahui kedudukan dan fungsi penyelenggara Pemilu dalam sistem hukum nasional saat ini?
- b. Mengetahui sistem pemilihan umum legislatif sebelum amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945?
- c. mengetahui sistem pemilihan umum legislatif sesudah amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945?

C. Defenisi Operasional

Defenisi Operasional atau dalam kerangka konsep adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara defenisi-defenisi/ konsep-konsep khusus yang akan diteliti.¹² sesuai dengan judul dalam penelitian ini yaitu “Perkembangan Sistem Pemilu Legislatif Di Indonesia Sebelum Dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945”, maka diuraikan defenisi operasional penelitian antara lain:

1. Sistem adalah sekumpulan elemen yang saling terkait atau terpadu yang dimaksudkan untuk mencapai suatu tujuan.¹³
2. Pemilu adalah 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 dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil

¹² Ida hanifa, dkk. 2018. Pedoman tugas akhir mahasiswa. Medan: Pustaka Prima, halaman 14.

¹³ Diakses melalui <http://bpakhm.unp.ac.id/konsep-dasar-dan-pengertian-sistem/> pada tanggal 4 Juli 2021 pukul 15:51 WIB.

dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.¹⁴

3. Sistem Pemilu legislatif adalah keseluruhan perangkat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah baik peraturan perundang-undangan, cara memilih dan dipilih, sistem keterpilihan dan penyelenggara pemilihan serta seluruh unsur lainnya yang terlibat dalam penyelenggaraan.
4. Amandemen adalah usul perubahan undang-undang yang dibicarakan dalam Dewan Perwakilan Rakyat dan sebagainya.¹⁵

D. Keaslian Penelitian

Untuk melihat dan mengetahui keaslian penelitian skripsi yang peneliti buat ini dengan Judul **“Perkembangan Sistem Pemilu Legislatif Di Indonesia Sebelum dan Sesudah Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945”** bahwasanya setelah dilakukan penelusuran di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, belum ditemukan penelitian sejenis yang telah dilakukan oleh Mahasiswa terdahulu sebelum Peneliti.

Oleh karena itu, peneliti bertanggungjawab atas hasil penelitian yang nantinya akan dipertanggungjawabkan secara pribadi oleh peneliti.

E. Metode penelitian

1. Jenis Penelitian

¹⁴ Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

¹⁵ <https://kbbi.web.id/amendemen> diakses pada tanggal 4 Juli 2021 Pukul 16:04 WIB.

Jenis penelitian yang dilakukan adalah pendekatan yuridis empiris dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Dan pendekatan yuridis empiris juga merupakan pendekatan yang digunakan untuk aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat, dan berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non hukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum.¹⁶

2. Sifat penelitian

Sifat penelitian dimaksudkan sebagai cara untuk melihat Jenis atau macam dan pendekatan apa yang digunakan dalam suatu penelitian dengan melihat pada pembagian penelitian berdasarkan sifatnya.¹⁷ Sifat penelitian ini nantinya menekankan pada penelitian Deskriptif yaitu penelitian yang hanya semata-mata melukiskan keadaan objek atau peristiwanya tanpa maksud untuk mengambil kesimpulan-kesimpulan yang berlaku secara umum.

3. Sumber Data

Sumber data dalam penelitian ini adalah data sekunder yang diperoleh dari studi kepustakaan atau studi literatur yang terdiri atas:¹⁸

- a. Bahan hukum primer berupa Undang-Undang Dasar Tahun 1945, perturan perundang undangan yang berkaitan dengan Pemilihan Umum Legislatif dari tahun 1955 sampai dengan yang berlaku saat ini.
- b. Bahan hukum sekunder berupa buku-buku yang membahas tentang pemilihan umum, sejarah pemilihan umum, sistem pemilihan umum serta bentuk karya ilmiah lainnya yang mendukung terhadap penelitian ini.

¹⁶ Zainuddin Ali, 2016, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, halaman. 105.

¹⁷ Ida Hanifa Dkk, 2014, *Pedoman Penelitian skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara*, halaman 6.

¹⁸ *Ibid.*, halaman 6.

- c. Bahwan hukum tersier berupa ensiklopedia hukum, bahan dari majalah konstitusi, website penyelenggara pemilihan umum, website Mahkamah Konstitusi serta website umum lainnya sepanjang berkaitan dengan penelitian yang dilakukan dan kredibel untuk dijadikan bahan hukum penelitian ini.

4. Alat Pengumpulan Data

Data yang diperoleh dari data sekunder menggunakan alat pengumpulan data berupa studi dokumentasi atau melalui penelusuran literatur¹⁹ dan studi kepustakaan. Dengan demikian setelah peneliti mengumpulkan bahan hukum yang diperoleh dari data sekunder dengan metode pengumpulan data kepustakaan. Peneliti akan melakukan penelusuran terhadap bahan mana saja yang berkaitan dengan penelitian sesuai judul penelitian yang dilakukan. Teknik ini digunakan dalam keseluruhan penelitian sejak awal hingga sampai akhir penelitian dengan cara memanfaatkan berbagai macam Pustaka yang relevan dengan fenomena sosial yang tengah dicermati²⁰

5. Analisis Data

Analisis data menguraikan tentang bagaimana memanfaatkan data yang sudah terkumpul untuk dipergunakan dalam memecahkan permasalahan penelitian.²¹ Dalam penelitian ini, jenis analisi yang digunakan adalah analisi kualitatif.

¹⁹ *Ibid.*, halaman 6.

²⁰ M. Hariwijaya, Triton P.B, *Pedoman Penulisan Ilmiah Skripsi dan Tesis, 2011*, Yogyakarta: Oryza, halaman 63.

²¹ Ida Hanifa Dkk, *Op.,cit*, halaman 7.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Bangsa Indonesia adalah bangsa yang besar dan mejemuk, terdiri atas berbagai suku, bahasa, budaya, agama dan adat istiadat. Kemajemukan itu merupakan kekayaan dan kekuatan sekaligus menjadi tantangan bagi bangsa Indonesia. Tantangan itu sangat terasa, terutama ketika bangsa Indonesia membutuhkan kebersamaan dan persatuan dalam menghadapi dinamika kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, baik yang berasal dari dalam maupun luar negeri.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 adalah konstitusi negara sebagai landasan konstitusional bangsa Indonesia yang menjadi hukum dasar bagi setiap peraturan perundang-undangan dibawahnya yang juga menjadi landasan hak-hak dasar seluruh bangsa Indonesia dalam menjalani hidup dan kehidupan baik di dalam maupun di luar negeri.

Pada awal reformasi, berkembang dan populer di masyarakat banyaknya tuntutan reformasi yang didesakkan oleh berbagai komponen bangsa, termasuk mahasiswa dan pemuda. Tuntutan itu antara lain:²²

- a. Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

²² Majelis Permusyawaratan Rakyat, *Panduan Pemasyarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia*, Sekretariat Jendral MPR-RI, 2014, halaman 6.

- b. Penghapusan doktrin dwifungsi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI),
- c. Penegakan Supremasi Hukum, Penghormatan hak asasi manusia (HAM), serta pemberantasan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN).
- d. Desentralisasi dan hubungan yang adil antara pusat dan daerah (otonomi daerah).
- e. Mewujudkan kebebasan pers.
- f. Mewujudkan kehidupan demokrasi.

Tuntutan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang digulirkan oleh berbagai kalangan masyarakat dan kekuatan sosial politik didasarkan pada pandangan bahwa Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 belum cukup memuat landasan bagi kehidupan yang demokratis, pemberdayaan rakyat dan penghormatan HAM.

1. Tujuan Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Tujuan amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk:

- a. Menyempurnakan aturan dasar mengenai tatanan negara dalam mencapai tujuan nasional yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan memperkokok Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila

- b. Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan pelaksanaan kedaulatan rakyat serta memperluas partisipasi rakyat agar sesuai dengan perkembangan paham demokrasi.
- c. Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan perlindungan hak asasi manusia agar sesuai dengan perkembangan paham hak asasi manusia dan peradapan umat manusia yang sekaligus merupakan syarat bagi suatu negara hukum dicita-citakan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- d. Menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, antara lain dengan melaluia pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (*checks and balances*) yang lebih transparan, dan pembentukan lembaga-lembaga negara yang baru untuk mengakomodasi perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman.
- e. Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban negara mewujudkan kesejahteraan sosial, mencerdaskan kehidupan bangasa, menegakkan etika, moral dan solidaritas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan dalam perjuangan mewujudkan kesejahteraan.
- f. Melengkapi aturan dasar yang sangat pentingdalam penyelenggaraan negara bagi eksistensi negara dan perjuangan negara mewujudkan demokrasi, seperti pengaturan wilayah negara dan pemilihan umum.

- g. Menyempurnakan aturan dasar mengenai kehidupan bernegara sesuai dengan perkembangan aspirasi, kebutuhan serta kepentingan bangsa dan negara Indonesia dewasa ini sekaligus mengakomodasi kecenderungannya untuk kurun waktu yang akan datang.

2. Dasar Yuridis Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Sebelum melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, MPR dalam sidang Istimewa MPR Tahun 1998 mencabut Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum yang mengharuskan terlebih dahulu penyelenggaraan referendum secara nasional dengan persyaratan yang demikian sulit sebelum dilakukan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 oleh MPR. Putusan Majelis itu sejalan dengan kehendak untuk melakukan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dengan menggunakan aturan yang ada di dalam Undang-Undang Dasar itu sendiri, yaitu Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum yang mengatur tentang tata cara perubahan Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 tidak sesuai dengan cara perubahan seperti yang diatur pada Pasal 37 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

B. Pemilu

Indonesia telah memiliki pengalaman panjang dalam penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu), baik yang diselenggarakan dalam rejim pemerintahan yang otoritarian ataupun demokratis. Pemilu pertama diselenggarakan pada tahun

1955 untuk memilih anggota DPR dan Konstituante. Banyak pihak menilai bahwa Pemilu 1955 diselenggarakan secara demokratis (Feith 1999). Pemilu 1955 kemudian melahirkan tata politik yang kemudian dikenal secara populer dengan sebutan “periode demokrasi parlementer” atau “periode demokrasi liberal”.²³

Membicarakan tata kelola pemilu, tentu saja tidak bisa kita pisahkan dengan topik politik kepemiluan. Adapun yang dimaksud dengan politik kepemiluan adalah hal ihwal yang terkait dengan pemilu yang memiliki interaksi kuat dengan sistem politik yang ada, relasi kuasa para aktor politik dan respon publik, pemilih, penyelenggara ataupun negara terhadap aktivitas pemilu. Untuk itu, ada beberapa poin penting dalam kerangka legal kepemiluan yang sangat menentukan karakter tata kelola pemilu di Indonesia.

Pertama, UUD 1945 telah menempatkan desain pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung dengan jelas ketimbang desain pemilihan legislatif dan pemilihan kepala daerah. Dalam pasal 6A Ayat 3 UUD 1945 pun tegas menjelaskan mekanisme untuk mengatur penentuan pemenang bagi calon presiden dan wakil presiden terpilih. Sementara itu, pemilihan legislatif (DPR, DPD dan DPRD) hanya disebutkan dalam pasal 22E dilakukan secara langsung yang kemudian dibahas secara mendalam di UU Pemilu tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu). Relatif sama dengan pemilu legislatif, pilkada pun ditekankan dalam pasal 18 ayat 4 UUD 1945 dilakukan secara demokratis. Namun, hal yang berbeda adalah kerangka legal pilkada merujuk dua regulasi yang berlaku untuk diimplementasikan, yakni UU Pemilu dan UU No. 10 Tahun 2016 tentang

²³ Aditya Perdana Dkk, *Tata Kelola Pemilu di Indonesia*, Jakarta, Komisi Pemilihan Umum, halaman 2.

Perubahan Kedua atas UU No. 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah pengganti UU No. 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang (UU Pilkada). Untuk itu, para pembuat kebijakan masih memiliki ruang yang cukup memadai dalam melakukan perubahan dan revisi mengenai desain pemilu legislatif dan pilkada ketimbang pemilu presiden dan wakil presiden.

Kedua adalah terkait dengan aktor pembuat kerangka legal kepemiluan. Secara sederhana, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah lembaga pembuat undang-undang tentang pemilihan umum. Anggota DPR adalah merupakan terdiri dari Parpol dan Calon yang menjadi peserta pemilihan umum. Sedangkan Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) adalah lembaga pelaksana undang-undang pemilu. KPU menterjemahkan lebih lanjut tugas, wewenang dan kewajibannya sebagaimana diatur di dalam undang-undang pemilu melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU). Serupa dengan itu, Bawaslu juga menterjemahkan lebih lanjut tugas, wewenang, dan kewajibannya melalui Peraturan Badan Pengawas Pemilu (Perbawaslu). Untuk DKPP, lembaga ini menerjemahkan tugas dan kewenangannya melalui Peraturan DKPP. Mekanisme ini menjadi unik karena berbeda dengan jenis dan hirarki peraturan perundangan yang ada di Indonesia, dimana undang-undang menyebutkan jenis dan hirarki pertautan perundangan di Indonesia mulai dari UUD 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan

Pemerintah, Peraturan Presiden, Peraturan Daerah Provinsi, dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Pemilu dan penyelenggara pemilu telah tercantum dalam konstitusi, yaitu pada bab VIIB Pasal 22E perubahan ketiga UUD NRI 1945 yang ditetapkan pada tanggal 9 november 2001, Pasal 22E antara lain mengandung ketentuan :

1. Pemilu dilaksanakan setiap lima tahun sekali.
2. Pemilu diselenggarakan untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan Anggota DPRD;
3. Pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Berdasarkan ketentuan konstitusi tersebut dapat dikatakan bahwa organisasi penyelenggaraan pemilu di Indonesia adalah komisi pemilihan umum (KPU) yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.

Dalam pelaksanaan pemilihan umum asas - asas yang digunakan diantaranya sebagai berikut :

a. Langsung

Langsung, berarti masyarakat sebagai pemilih memiliki hak untuk memilih secara langsung dalam pemilihan umum sesuai dengan keinginan diri sendiri tanpa ada perantara

b. Umum

Umum, berarti pemilihan umum berlaku untuk seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan, tanpa membedakan agama, suku, ras,

jenis kelamin, golongan, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial yang lain.

c. Bebas

Bebas, berarti seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada pemilihan umum, bebas menentukan siapa saja yang akan dicoblos untuk membawa aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan dari siapa pun.

d. Rahasia

Rahasia, berarti dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.

e. Jujur

Jujur, berarti semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan juga bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

f. Adil

Adil, berarti dalam pelaksanaan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilihan umum mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun

Menurut C.S.T. Kansil dan Christine S.T. Kansil Fungsi Pemilihan Umum sebagai alat demokrasi yang digunakan untuk :

- 1 Mempertahankan dan mengembangkan sendi-sendi demokrasi di Indonesia.
- 2 Mencapai suatu masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila (Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia).
- 3 Menjamin suksesnya perjuangan orde baru, yaitu tetap tegaknya Pancasila dan dipertahankannya UUD 1945.

Pemilu 1955 adalah pemilu pertama yang diselenggarakan dalam sejarah kemerdekaan bangsa Indonesia yang baru berusia 10 (sepuluh) tahun. Pemilu 1955 dilaksanakan pada masa Demokrasi Parlementer pada kabinet Burhanuddin Harahap. Pemungutan suara dilakukan 2 (dua) kali, yaitu untuk memilih anggota DPR pada 29 September 1955 dan untuk memilih anggota Dewan Konstituante pada 15 Desember 1955.

C. Partai Politik

Partai politik dalam dunia perpolitikan, khususnya dalam politik lokal akan mudah dipahami dengan mengerti terlebih dahulu definisi partai politik. Ada tiga teori yang mencoba menjelaskan asal usul partai politik. Pertama, teori kelembagaan yang melihat ada hubungan antara parlemen awal dan timbulnya partai politik, kedua, teori situasi historik yang melihat timbulnya partai politik sebagai upaya suatu sistem politik untuk mengatasi krisis yang ditimbulkan dengan perubahan masyarakat secara luas. Ketiga, teori pembangunan yang melihat partai politik sebagai produk modernisasi sosial ekonomi.

Partai politik merupakan pencerminan dari negara yang demokratis yang diyakini sebagai prasarat bagi kehidupan negara moderen. Tanpa menunjuk kepentingan yang mana dan oleh siapa, jelas bahwa partai politik merupakan lembaga penyalur kepentingan, yang menyalurkan kepentingan rakyat dan kepentingan penguasa. Sebagai lembaga penyalur kepentingan, partai politik dijadikan komunikasi yang berfungsi dua arah, yaitu dari atas ke bawah dan juga dari bawah ke atas. Jika hal itu dapat terlaksana dengan baik, maka fungsi partai politik sebagai sosialisasi politik, partisipasi politik, komunikasi politik, artikulasi kepentingan, agregasi kepentingan, serta pembuatan kebijakan dapat berjalan dengan baik sehingga pembangunan politik yang diharapkan dapat terwujud.

Secara awam yang namanya “Partai Politik” dimana pun merangsang asosiasi orang yang mendengar istilah tersebut dengan citra yang buruk. Orang partai dianggap sebagai penipu, orang yang suka ngomong melulu, orang yang selalu gila kekuasaan, orang yang selalu menjual kepentingan umum bagi kepentingan mereka sendiri.²⁴

Orang pertama yang memperkenalkan kata politik adalah Aristoteles⁶ melalui pengamatannya tentang “ manusia yang pada dasarnya adalah binatang politik”.²⁵ Ia menjelaskan hakikat kehidupan sosial sesungguhnya merupakan politik dan interaksi satu sama lain dari dua atau lebih orang sudah pasti akan melibatkan hubungan politik. Dalam arti luas setiap orang adalah politisi. Dalam hal ini Aristoteles berpendapat bahwa satu-satunya cara untuk memaksimalkan

²⁴ Tulus Warsito, *Pembangunan Politik Refleksi Kritis atas Krisis* (Yogyakarta : BIGRAF Publishing, 1999), h. 94

²⁵ Zulkifly Hamid, *Pengantar Ilmu Politik*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2000, hlm. 6

kemampuan seorang individu dan untuk mencapai bentuk kehidupan sosial yang tertinggi adalah melalui interaksi politik dengan orang lain dalam suatu kerangka kelembagaan, yang dirancang untuk memecahkan konflik sosial dan untuk membentuk tujuan kolektif-negara. Karena itu semua orang adalah politisi, meski sebagian (penjabat negara) lebih banyak melakukan kegiatan politik bila dibandingkan dengan yang lainnya.

Harus diakui bahwa ketika beberapa elemen kritis di negeri ini mendorong terjadinya reformasi untuk demokrasi, tidak banyak dari mereka yang membayangkan bahwa perubahan ini akan membawa akibat yang sangat penting pada peran partai politik. Walaupun secara umum berkembang kepercayaan bahwa demokrasi memerlukan sebuah infra-struktur politik baru, kebanyakan orang di negeri ini kurang berhasil mengembangkan perspektif baru yang memadai selain dari pemilihan umum yang bebas. Adalah jelas bahwa pemilihan umum yang bebas merupakan syarat penting dalam demokrasi. Sama pentingnya dengan itu tentu saja adalah membangun partai politik yang efektif.

Setelah hak dasar politik dilembagakan dan orang-orang diberi kebebasan untuk mengekspresikan kepentingan, nilai-nilai, dan pendapat mereka, di dalam masyarakat akan muncul berbagai kelompok kepentingan. Proses demokrasi mengakomodasi keberagaman semacam ini dengan menawarkan peraturan (aturan main) dan norma.

Peraturan dan norma tersebut menjadi landasan bagi konsensus mayoritas dari berbagai kepentingan dan nilai yang ada. Inilah inti dari proses politik dalam

sebuah masyarakat yang demokratis. Kemajemukan kepentingan dan nilai bukan saja tidak dihindarkan tetapi juga sah selama semua pihak masih menghormati legitimasi dari lembaga demokrasi dan hukum yang ada.

Fungsi dasar dari sebuah partai politik (parpol) adalah untuk mengagregasikan kepentingan masyarakat, mengarahkannya pada kepentingan bersama, dan merancanginya dalam bentuk legislasi dan kebijakan, sehingga menjadi sebuah agenda yang bisa mendapatkan dukungan rakyat di saat pemilihan umum.

Parpol merupakan bagian yang tak terpisahkan dari sistem demokrasi modern. Tantangannya adalah bagaimana cara mengatur parpol dan membuat mereka berfungsi secara demokratis.

D. Demokrasi

Demokrasi berasal dari bahasa latin; *demos* yang berarti rakyat, dan *kratein* yang berarti memerintah.²⁶ Demokrasi merupakan salah satu bentuk atau mekanisme sistem pemerintahan suatu negara sebagai upaya mewujudkan kedaulatan rakyat atau negara yang dijalankan oleh pemerintah. Semua warga negara memiliki hak yang setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Demokrasi mengizinkan warga negara berpartisipasi baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pembuatan hukum.

²⁶ Ni'matul Huda, *Rekonstruksi Hukum & Ketatanegaraan Indonesia*, 2016, Yogyakarta, UII Pres, halaman, 148.

Demokrasi mencakup kondisi social, ekonomi, dan budaya yang memungkinkan adanya praktik kebebasan politik secara bebas dan setara. Demokrasi Indonesia dipandang perlu dan sesuai dengan pribadi bangsa Indonesia. Selain itu yang melatar belakangi pemakaian sistem demokrasi di Indonesia. Hal itu bisa kita temukan dari banyaknya agama yang masuk dan berkembang di Indonesia, selain itu banyaknya suku, budaya dan bahasa, kesemuanya merupakan karunia Tuhan yang patut kita syukuri.

Aristoteles dalam Ni'matul Huda menyatakan :²⁷

“demokrasi dikatakan sebagai pemerinta dengan banyak orang. Namun bagaimana jika yang banyak adalah mereka yang menguasai harta dan memiliki kekuasaan di tangan mereka? Dengan pengertian yang sama, oligarki dikatakan sebagai pemerintahan dengan beberapa orang sebagai penguasa, tetapi bagaimana jika yang miskin lebih sedikit daripada yang kaya, dan ditangannya terdapat kekuasaan karena mereka ternyata lebih kuat? Dalam kasus seperti ini pembedaan yang telah kita buat terhadap bentuk-bentuk pemerintahan yang berbeda tersebut tidak lagi berlaku”.

Ada satu pengertian dari demokrasi yang dianggap paling populer diantara pengertian yang ada, pengertian tersebut dikemukakan pada tahun 1863 oleh Abraham Lincoln yang mengatakan demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat (government of the people, by the people, and for the people).²⁸ Dari pengertian diatas dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa, sejak reformasi berlangsung pada tahun 1998 Negara Republik Indonesia telah menerapkan demokrasi dari, oleh, dan untuk rakyat.

²⁷ Ni'matul Huda, *Rekonstruksi Hukum & Ketatanegaraan Indonesia*, 2016, Yogyakarta, UII Pres, halaman, 150.

²⁸ Sarbaini Saleh, 2008, *Pendidikan Kewarganegaraan*, Medan: Citapustaka Media Perintis, halaman 53

Sejarah mencatat demokrasi yang pertama kali lahir dan diterapkan di kalangan hidup manusia dalam bersosial ialah demokrasi secara langsung. Hal ini dipraktikkan pada masa Yunani kuno antara abad ke-4 SM sampai abad ke-6 M. Namun disebabkan oleh perkembangan zaman dan juga pertumbuhan jumlah penduduk yang signifikan maka keadaan dalam menjalankan negara dengan konsep demokrasi langsung mulai sulit dilaksanakan, dengan alasan sebagai berikut:

1. Tidak ada tempat yang menampung seluruh warga yang jumlahnya cukup banyak.
2. Untuk melaksanakan musyawarah dengan baik dengan jumlah yang banyak sulit untuk dilakukan.
3. Hasil persetujuan secara bulat mufakat sulit tercapai, karena sulitnya memungut suara dari peserta yang hadir.
4. Masalah yang dihadapi negara semakin kompleks dan rumit sehingga membutuhkan orang-orang yang secara khusus berkecimpung dalam penyelesaian masalah tersebut.²⁹

Permasalahan yang kompleks dalam bernegara dengan konsep demokrasi secara langsung, maka dibentuklah badan perwakilan rakyat. Yang dimaksudkan agar tetap menjamin kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat. Sehingga dikenallah dengan istilah “demokrasi langsung” dan “demokrasi tidak langsung”.³⁰ Konsep ketatanegaraan di era modern ini lebih banyak menggunakan

²⁹ *Ibid*, halaman 50

³⁰ *Ibid*, halaman 50

sistem demokrasi tidak langsung atau perwakilan. Penerapan demokrasi tidak langsung dilakukan karena beberapa alasan, antara lain:³¹

1. Penduduk yang selalu bertambah sehingga pelaksanaan musyawarah pada suatu tempat tidak dimungkinkan.
2. Masalah yang dihadapi semakin kompleks karena kebutuhan dan tantangan hidup semakin banyak.
3. Setiap warga negara mempunyai kesibukan sendiri-sendiri di dalam mengurus kehidupannya sehingga masalah pemerintahan cukup diserahkan pada orang yang berminat dan memiliki keahlian dibidang pemerintahan negara.

Menurut Torres demokrasi dapat dilihat dari dua aspek yaitu pertama, *formal democracy* dan kedua, *substantive democracy*, yaitu menunjuk pada bagaimana proses demokrasi itu dilakukan.³² *Formal democracy* menunjuk pada demokrasi dalam arti sistem pemerintahan. Hal ini dapat dilihat dalam berbagai pelaksanaan demokrasi diberbagai negara. Dalam suatu negara diterapkan demokrasi dengan menerapkan sistem presidensial atau sistem parlementer.³³

Sistem presidensial menekankan pentingnya pemilihan presiden secara langsung, sehingga presiden terpilih mendapatkan mandat secara langsung dari rakyat. Dalam sistem ini kekuasaan eksekutif (kekuasaan menjalankan pemerintahan) sepenuhnya berada ditangan presiden. Oleh karena itu, presiden adalah kepala eksekutif (head of government) dan sekaligus menjadi kepala

³¹ *Ibid*, halaman 51

³² Ani Sri Rahayu, 2013, *Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan*, Malang : Bumi Aksara, halaman 60

³³ *Ibid* halaman 61

negara (head of state). Presiden adalah simbol kepemimpinan negara.³⁴ Sedangkan sistem parlementer menerapkan model hubungan menyatu antara kekuasaan eksekutif dan legislatif. Kepala eksekutif (head of government) adalah berada ditangan seorang perdana menteri. Adapun kepala negara (head of state) adalah berada ditangan ratu, misalnya di negara Inggris atau ada pula yang berada pada seorang presiden misalnya di India.³⁵

Secara umum, demokrasi tidak hanya dibataskan pada konteks politis dan otoritas semata, secara substansi, pemikiran ideologis mengenai demokrasi pun berkembang dalam berbagai aspek kehidupan manusia dan secara bertahap demokrasi melakukan penyesuaian terhadap kebutuhan politik nasional. Gagasan demokrasi berubah, dari gagasan tentang ide kekuatan rakyat (otoritas rakyat) menjadi “semacam” bentuk gagasan tentang kesamaan, kesederajatan, dan kesejahteraan. Hingga sekarang muncul beragam demokrasi, disamping demokrasi politik, seperti demokrasi ekonomi, demokrasi agama, dan lain sebagainya.³⁶

Sejarah republik Indonesia yang telah lebih dari setengah abad perkembangan demokrasi di Indonesia mengalami pasang surut, dalam perkembangannya demokrasi Indonesia terbagi atas 4 periode yaitu:

1. Periode 1945-1959, masa demokrasi parlementer yang menonjolkan peranan parlemen serta partai-partai.

³⁴ *Ibid* halaman 61

³⁵ *Ibid* halaman 61

³⁶ Ilham Yudi Isdiyanto, 2015, *Rekonstruksi Hukum dan Ketatanegaraan Indonesia*, Yogyakarta : UII press halaman 148

2. Periode 1959-1965, masa demokrasi terpimpin yang dalam banyak aspek telah banyak menyimpang dari demokrasi konstitusional dan lebih menampilkan beberapa aspek dari demokrasi rakyat.
3. Periode 1966-1998, masa demokrasi pancasila era orde baru yang merupakan demokrasi konstitusional yang menonjolkan sistem presidensial.
4. Periode 1999-sekarang, masa demokrasi Pancasila era reformasi dengan berakar pada kekuatan multi partai yang berusaha mengembalikan perimbangan kekuatan antar lembaga negara, antara eksekutif, legislatif dan yudikatif.³⁷

³⁷ Ani Sri Rahayu *op.cit* halaman 65

BAB III

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Kedudukan Dan Fungsi Penyelenggara Pemilu Dalam Sistem Hukum Nasional Saat Ini.

Di dalam konsep tata kelola pemilihan umum (pemilu), sistem pemilu merupakan salah satu dimensi yang sangat penting karena sistem pemilu menjadi aturan-aturan (*rules*) bagaimana penyelenggaraan pemilu dan bagaimana pemenang akan ditentukan. Desain sistem pemilu telah diatur di dalam UUD 1945, UU Pemilu dan Keputusan Komisi Pemilihan Umum (PKPU), Peraturan Bawaslu (Perbawaslu), dan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (Peraturan DKPP). UUD 1945 telah mengatur sistem pemilihan Presiden/Wakil Presiden (Pilpres) secara cukup detail. Sedangkan sistem pemilihan Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota (Pileg) diatur secara garis besar di UU tentang Pemilu. Untuk pemilihan Gubernur, Walikota, dan Bupati (Pilkada), konstitusi tidak mengatur secara detail sistem pemilu yang digunakan di Pilkada. Selain itu, terdapat putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang juga menentukan pengaturan terkait dengan unsur-unsur di sistem pemilu.³⁸

Sistem-sistem pemilu yang digunakan sebagai dasar dalam penyelenggaraan Pilpres, Pileg, dan Pilkada di Indonesia saat ini. Telah banyak ilmuwan menjelaskan pengertian dari sistem pemilu. Blais dan Massicotte (2002) mendefinisikan sistem pemilu sebagai “bagaimana suara diberikan dan kursi

³⁸ Aditya Perdana dkk. 2019. *Tata Kelola Pemilu Di Indonesia*. Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia. Halaman 11

dialokasikan.” Senada dengan itu, Reynolds, Reilly, Ellis, et. al. (2016) menjelaskan bahwa “sistem pemilu mengkonversi perolehan suara dalam sebuah pemilu menjadi kursi-kursi yang dimenangkan oleh para Parpol dan para calon.” Sedangkan Gallagher dan Mitchell (2005) mendefinisikan sistem pemilu sebagai “sekumpulan aturan yang menstruktur bagaimana suara diberikan pada pemilu untuk wakil rakyat dan bagaimana suara ini kemudian dikonversi menjadi kursi ke dalam lembaga perwakilan.”

Blais dan Massicotte (2002) menjelaskan kriteria-kriteria dalam memilih sebuah sistem pemilu, yaitu:

1. Menjamin representasi politik;
2. Membuat pemilu dapat diakses dengan mudah dan penuh makna;
3. Menyediakan insentif bagi terbentuknya koalisi;
4. Memfasilitasi pemerintahan yang stabil dan efisien;
5. Meningkatkan akuntabilitas;
6. Mendorong Parpol yang memiliki nilai politik dan idelologi yang luas sekaligus memiliki program-program kebijakan yang spesifik;
7. Mempromosikan oposisi; dan
8. Mempertimbangkan biaya dan kapasitas administratif.

Sedangkan Carter dan Farrell (2010) menjelaskan konsekuensi dari sebuah sistem pemilu, yaitu:

1. Pengaruh (dis) proporsionalitas:

Ketika sebuah sistem pemilu tertentu menterjemahkan atau mengkonversi suara ke kursi dengan cara yang relatif lebih proporsional, sistem pemilu

yang lain cenderung melakukannya dengan cara yang kurang proporsional. Konsekuensinya, ada Parpol yang memiliki kursi yang lebih tinggi atau rendah daripada perolehan suaranya jika dibandingkan dengan Parpol-Parpol yang lain.

2. Pengaruh terhadap sistem kepartaian;

Kelebihan atau kekurangan representasi kemudian juga akan menentukan relasi antara sistem pemilu dan sistem kepartaian yang dihasilkan dari pemilu tersebut. Postulat Duverger (1959) mengatakan bahwa sistem pluralitas dan sistem mayoritas cenderung menghasilkan sistem kepartaian dua partai, sementara sistem perwakilan berimbang cenderung menghasilkan sistem multi-partai.

3. Pengaruh terhadap keterwakilan perempuan dan kelompok minoritas:

Secara umum, sistem perwakilan berimbang cenderung menghasilkan keterwakilan perempuan dan kelompok minoritas yang lebih tinggi dibandingkan dengan sistem pemilu yang lain.³⁹

Menurut Reynolds, Reilly, Ellis, et. al. (2016), terdapat empat keluarga dari sistem pemilu, yaitu sistem pluralitas/mayoritas, sistem campuran, sistem perwakilan berimbang (*proporsional representation*), dan sistem lain-lain. Lebih spesifik lagi, terdapat empat varian di dalam sistem pluralitas/mayoritas, yaitu FPTP (*First Past the Post*), TRS (*Two Round System*), AV (*Alternative Vote*), dan BV (*Block Vote*). Sedangkan di dalam sistem campuran terdapat dua varian, yaitu sistem paralel dan sistem MMP (*Mixed-Member Proportional*). Untuk sistem

³⁹ *Ibid.* Halaman 60

perwakilan berimbang, terdapat setidaknya dua varian, yaitu *List Proportional Representation* (Daftar Perwakilan Berimbang) dan *STV (Single Transferable Vote)*. Dan untuk sistem lain-lain, terdapat tiga varian, yaitu sistem *SNTV (Single Non- Transferable Votes)*, *LV (Limited Vote)*, dan *BC (Borda Count)*.

Pasal 22 E ayat (5) UUD 1945 menyebutkan bahwa “pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. Sifat kemandirian baik secara struktural kelembagaan maupun individu dari masing-masing penyelenggara dimaksudkan agar dalam melaksanakan tugas atau dalam pengambilan keputusan tertentu tidak bisa diintervensi juga tidak bisa tergantung pada pihak lain dalam bertindak. Oleh karena itu penyelenggara Pemilu dipilih dari unsur masyarakat yang bukan berasal dari perwakilan struktur pemerintahan ataupun dari Partai politik. Latar belakang penyelenggara seperti ini tidak berlaku seperti di sejumlah negara lain.

Sebagai dasar hukum penyelenggara pemilu jujur dan adil Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Tata Kerja Penyelenggara melarang penyelenggara menjabat sebagai pengurus, Dewan Pengarah, Dewan Kehormatan, Dewan Pembina pada struktur organisasi kemasyarakatan. Terdapat pasal 155 menyebutkan bahwa “DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota”. Pasal 159 UU Pemilu “DKPP berkewajiban menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi Penyelenggara Pemilu”.

Pasal 1 Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu. Kode Etik Penyelenggara Pemilu adalah suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi Penyelenggara Pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu.

Integritas Penyelenggara Pemilu berpedoman pada prinsip:

- a. Jujur maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu didasari niat untuk semata-mata terselenggaranya Pemilu sesuai dengan ketentuan yang berlaku tanpa adanya kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan;
- b. Mandiri maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu bebas atau menolak campur tangan dan pengaruh siapapun yang mempunyai kepentingan atas perbuatan, tindakan, keputusan dan/atau putusan yang diambil;
- c. Adil maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu menempatkan segala sesuatu sesuai hak dan kewajibannya;
- d. Akuntabel bermakna dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Bab VII Peraturan KPU No. 8 Tahun 2019 Tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota yaitu Kode Perilaku, Sumpah/Janji, dan Pakta

Integritas Anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPLN, PPS, KPPS, dan KPPSLN.

Ketentuan ini dimaksudkan untuk mencegah adanya intervensi pihak lain terhadap kerja-kerja penyelenggara. Dengan banyaknya pengurus organisasi itu memiliki jabatan struktural di pemerintahan maupun sebagai pengurus Partai politik. Pasal 155 dan Pasal 159 UU Pemilu sebagai dasar hukum pelaksanaan Pemilu memberi penguatan terhadap kerja-kerja penyelenggara Pemilu agar lebih mandiri dan profesional. Selain KPU dan Bawaslu sebagai penyelenggara, juga dibentuk DKPP dengan tugas memeriksa dan memutus aduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Bawaslu Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota. 4 DKPP berkewajiban menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi Penyelenggara Pemilu. Pemilu bukan hanya sekedar tuntutan konstitusi, tak sekedar kerja-kerja teknis tetapi Pemilu juga mengandung tindakan moral penyelenggaranya. Untuk menjaga integritas, kehormatan, kemandirian dan kredibilitas penyelenggara Pemilu, DKPP menyusun Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2019 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu. Kode Etik Penyelenggara Pemilu adalah suatu kesatuan asas moral, etika, dan filosofi yang menjadi pedoman perilaku bagi Penyelenggara Pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan dan/atau ucapan yang patut atau tidak patut dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu.

Penyelenggara Pemilu wajib menerapkan prinsip-prinsip penyelenggara Pemilu dengan kejujuran, kemandirian, adil dan akuntabel. Kejujuran

memberikan makna bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, penyelenggara Pemilu didasari niat untuk semata-mata terselenggaranya Pemilu sesuai dengan ketentuan yang berlaku tanpa adanya kepentingan pribadi, kelompok atau golongan. Kemandirian bermakna bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu bebas atau menolak campur tangan dan pengaruh siapapun yang mempunyai kepentingan atas perbuatan, tindakan, keputusan dan/atau putusan yang diambil.

Prinsip adil bermakna bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu menempatkan segala sesuatu sesuai hak dan kewajibannya. Sedangkan akuntabel bermakna bahwa dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴⁰

Sejalan dengan itu KPU RI juga mengeluarkan Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 Tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi, Dan KPU Kabupaten/Kota. Peraturan itu bertujuan mewujudkan tertib kelembagaan dalam penyelenggaraan pemilu, sebagai pedoman bagi penyelenggara dalam setiap jenjang untuk mewujudkan penyelenggara Pemilu bertindak sesuai dengan asas-asas penyelenggaraan Pemilu.

Substansi utama dari peraturan itu memberikan penjabaran atas prinsip-prinsip penyelenggara Pemilu yakni mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum,

⁴⁰ Pasal 6 Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2019 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

tertib, kepentingan umum, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif, efisien, dan aksesibilitas. Dua hal yang diatur adalah menyangkut pola kerja dan penegakan kode etik KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPLN, PPS, KPPS dan KPPSLN.

Peraturan ini menghendaki agar KPU dalam setiap jenjang memiliki pengetahuan tentang tugas, fungsi dan kewenangannya, menempatkan diri dalam pola organisasi baik relasi internal maupun eksternal serta moralitas yang baik. Tentu sasaran yang diharapkan adalah kualitas kerja baik secara organisasi maupun sumber daya manusia penyelenggara. Matutina mengukur kualitas sumber daya manusia itu pada tiga aspek yakni pengetahuan, keterampilan dan abilitas atau kemampuan (Matutina 2001). Pengetahuan seseorang sangat penting untuk mendukung terciptanya kualitas kerja organisasi yang berorientasi pada intelegensi dan daya fikir serta penguasaan ilmu yang luas. Pengetahuan yang luas harus pula diimbangi oleh keterampilan yang dimiliki seperti penguasaan teknis operasional dan teknik berkomunikasi. Tentu hal yang tidak bisa diabaikan bagi seorang penyelenggara adalah prinsip loyalitas, kedisiplinan, kerjasama dan tanggung jawab. Pengetahuan dan keterampilan yang baik tentu tidak akan berhasil apabila tidak ditunjang oleh moralitas yang baik.

Di dalam konsep tata kelola pemilihan umum (pemilu), sistem pemilu merupakan salah satu dimensi yang sangat penting karena sistem pemilu menjadi aturan-aturan (rules) bagaimana penyelenggaraan pemilu dan bagaimana pemenang akan ditentukan. Seperti telah dijelaskan di Bab 1, desain sistem pemilu telah diatur di dalam UUD 1945, UU Pemilu dan Keputusan Komisi

Pemilihan Umum (PKPU), Peraturan Bawaslu (Perbawaslu), dan Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (Peraturan DKPP). UUD 1945 telah mengatur sistem pemilihan Presiden/Wakil Presiden (Pilpres) secara cukup detail. Sedangkan sistem pemilihan Anggota DPR, DPD, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota (Pileg) diatur secara garis besar di UU tentang Pemilu. Untuk pemilihan Gubernur, Walikota, dan Bupati (Pilkada), konstitusi tidak mengatur secara detail sistem pemilu yang digunakan di Pilkada. Selain itu, terdapat putusan Mahkamah Konstitusi (MK) yang juga menentukan pengaturan terkait dengan unsur-unsur di sistem pemilu.

Pemilu demokratis dapat berlangsung sebagaimana mestinya, hal yang penting adalah menyangkut ketersediaan Lembaga Penyelenggara Pemilu, disingkat LPP atau dikenal dengan *Electoral Management Body* (EMB). LPP ini dapat bekerja dengan baik, apabila ia memiliki kemandirian yang ditopang oleh mandat konstitusional yang jelas dan didukung oleh kepercayaan publik yang kuat.⁴¹

Konsepsi tentang LPP adalah sebuah badan yang bertugas dan berwenang menyelenggarakan pemilu untuk memilih para penyelenggara negara legislatif dan eksekutif baik pada tingkat nasional maupun lokal. Sebuah LPP adalah organisasi atau lembaga yang memiliki tujuan dan bertanggung jawab secara legal, untuk menyelenggarakan sebagian atau semua elemen yang esensial untuk menyelenggarakan pemilu atau instrumen pelaksanaan demokrasi langsung lainnya, seperti referendum dan pemungutan suara ulang. Elemen-elemen yang

⁴¹ *Ibid.* Halaman 109

termasuk esensial untuk pelaksanaan pemilu diantaranya adalah menentukan siapa-siapa saja yang memenuhi syarat untuk memilih, menerima dan menetapkan Parpol peserta pemilu dan calon peserta pemilu, melaksanakan pemungutan suara, melaksanakan penghitungan suara dan melaksanakan rekapitulasi hasil penghitungan suara serta penetapan calon terpilih (Wall et. al. 2016).⁴²

Konsepsi tentang LPP diperjelas dalam Deklarasi 10 negara pada pertemuan di Accra, Ghana di tahun 1993. Dalam pertemuan tersebut, para peserta sepakat menetapkan lima kriteria mengenai LPP (Surbakti dan Nugroho 2015), yakni:

1. Suatu agensi yang permanen, independen dan kredibel yang berwenang mengorganisir dan melakukan secara periodik pemilu yang bebas dan jujur;
2. Mandat untuk menyelenggarakan pemilu harus dinyatakan dalam konstitusi, termasuk metode untuk melakukan pemilu, pendidikan bagi pemilih, pendaftaran partai dan calon, pembuatan kebijakan pemilu, prosedur pemilu dan cara menyelesaikan perselisihan pemilu;
3. Keanggotaan yang non partisan, ketentuan mengenai jumlah keanggotaan, diangkat kepala negara dan mendapat persetujuan parlemen;
4. Agensi pemilu memiliki pendanaan yang layak, memiliki anggaran sendiri untuk merancang kebutuhan dan pengadaan barang melalui lelang yang fleksibel yang berbeda dengan birokrasi pemerintah;

⁴² *Ibid.* Halaman 110

5. Adanya landasan hukum yang memungkinkan agensi pemilu memobilisasi aparat (staf) dan sumber-sumber lain untuk mendukung penyelenggaraan pemilu.

The Internasional Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) menyebut ada tiga model besar lembaga penyelenggara pemilu: mandiri, pemerintahan dan campuran. Model Mandiri, pemilu diselenggarakan dan dikelola oleh sebuah lembaga penyelenggara pemilu yang secara kelembagaan bersifat mandiri dan otonom dari cabang pemerintahan eksekutif. Model Pemerintahan, pemilu diselenggarakan dan dikelola oleh pemerintah melalui sebuah kementerian atau pemerintah daerah. Sedangkan model Campuran, pemilu diselenggarakan oleh sebuah badan yang melibatkan unsur independen dan pemerintah atau Parpol (Wall et. al. 2016).⁴³

Mengacu kepada konsepsi LPP yang telah disinggung pada sub bagian LPP sebelumnya, yang berhak menyandang LPP utama di Indonesia adalah KPU. KPU yang menyelenggarakan keseluruhan elemen-elemen yang esensial untuk menyelenggarakan pemilu di Indonesia yaitu, menentukan siapa-siapa saja yang memenuhi syarat untuk memilih, menerima dan menetapkan Parpol peserta pemilu dan calon peserta pemilu, melaksanakan pemungutan suara, melaksanakan penghitungan suara dan melaksanakan rekapitulasi hasil penghitungan suara serta penetapan calon terpilih (Wall, et al. 2016). Namun LPP di Indonesia memiliki keunikan tersendiri. Di banyak negara, fungsi manajemen dalam penyelenggaraan pemilu yang terdiri dari pengaturan, perencanaan, pelaksanaan, pengendalian,

⁴³ *Ibid.* Halaman 111

pengawasan, hingga evaluasi, biasanya diemban oleh satu komisi penyelenggara pemilu. Namun di Indonesia, fungsi pengawasan dan penegakan hukum dipegang oleh lembaga atau badan yang berbeda. Selain memiliki Komisi Pemilihan Umum (KPU), Indonesia juga punya Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP).⁴⁴

Berdasarkan UU Pemilu, Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat. Keberadaan KPU, Bawaslu dan DKPP juga mendasarkan pada salah satu pendapat mahkamah dalam Pertimbangan Hukum Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUNDANG- UNDANG-VIII/2010 tentang Pengujian Nomor 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu. Pertimbangan tersebut berbunyi:

“Bahwa untuk menjamin terselenggaranya pemilihan umum yang luber dan jurdil, Pasal 22E ayat (5) UUD RI Tahun 1945 menentukan bahwa, “Pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”. Kalimat “suatu komisi pemilihan umum” dalam Undang-Undang Dasar 1945 tidak merujuk kepada sebuah nama institusi, akan tetapi menunjuk pada fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan

⁴⁴ *Ibid.* Halaman 114-115

mandiri. Dengan demikian, menurut Mahkamah, fungsi penyelenggaraan pemilihan umum tidak hanya dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), akan tetapi termasuk juga lembaga pengawas pemilihan umum dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Pengertian ini lebih memenuhi ketentuan UUD RI tahun 1945 yang mengamanatkan adanya penyelenggara pemilihan umum yang bersifat mandiri untuk dapat terlaksananya pemilihan umum yang memenuhi prinsip-prinsip luber dan jujur. Penyelenggaraan pemilihan umum tanpa pengawasan oleh lembaga independen, akan mengancam prinsip-prinsip luber dan jujur dalam pelaksanaan Pemilu. Oleh karena itu, menurut Mahkamah, Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) sebagaimana diatur dalam Bab IV Pasal 70 sampai dengan Pasal 109 Undang-Undang 22/2007, harus diartikan sebagai lembaga penyelenggara Pemilu yang bertugas melakukan pengawasan pelaksanaan pemilihan umum, sehingga fungsi penyelenggaraan Pemilu dilakukan oleh unsur penyelenggara, dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan unsur pengawas Pemilu, dalam hal ini Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu). Bahkan, Dewan Kehormatan yang mengawasi perilaku penyelenggara Pemilu pun harus diartikan sebagai lembaga yang merupakan satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilihan umum. Dengan demikian, jaminan kemandirian penyelenggara pemilu menjadi nyata dan jelas”.

Prinsip Penyelenggara Pemilu merujuk pada seperangkat sistem nilai yang dikehendaki undang-undang dan mengikat penyelenggara pemilu untuk menghasilkan penyelenggara pemilu yang berintegritas. Mengingat tugas utama

penyelenggara pemilu adalah memastikan konversi suara menjadi kursi dilakukan secara kredibel, maka penyelenggara pemilu harus bekerja berpedoman pada sistem nilai atau yang disebut dengan prinsip penyelenggara pemilu. International IDEA merumuskan ada 7 prinsip penyelenggara pemilu yang berlaku universal (Wall, et al. 2016) yaitu:⁴⁵

1. Independen: secara terminologi dimaknai sebagai suatu posisi atau keadaan tidak terkait dengan pihak manapun. Dalam konteks pemilu istilah independensi merujuk pada dua konsep yakni ‘independensi struktural’ dari pemerintah (sebagaimana dimiliki oleh model penyelenggaraan Independen) dan ‘independensi sikap’ yang diharapkan dimiliki oleh semua LPP. Terlepas dari model penyelenggaraan apapun yang dipakai, di mana LPP tidak bertekuk lutut terhadap tekanan pemerintah, politisi, serta pengaruh-pengaruh partisan lainnya dalam mengambil keputusan menjadi keharusan bagi penyelenggara untuk bersikap dan bertindak independen dalam menyelenggarakan pemilu. Independen ditunjukkan dari kemampuan penyelenggara untuk bebas dari kepentingan dan tekanan politik manapun.
2. Imparsialitas: Terlepas dari model penyelenggaraan macam apa yang dipakai dan sumber akuntabilitas apa yang dimiliki, lembaga penyelenggara pemilu harus memperlakukan semua peserta pemilu secara merata, adil dan setara, tanpa sedikitpun memberikan keuntungan kelompok-kelompok tertentu. Kehadiran sikap imparsialitas dapat disebabkan oleh dua faktor: kerangka hukum yang tersedia dan struktur kelembagaan penyelenggara pemilu.

⁴⁵ *Ibid.* Halaman 120

3. **Integritas:** Secara terminologi integritas dimaknai sebagai sifat, atau keadaan yang menunjukkan kesatuan yang utuh sehingga memiliki potensi dan kemampuan yang memancarkan kewibawaan atau kejujuran. Penyelenggara pemilu dituntut untuk memiliki kepribadian dan komitmen yang kuat untuk melaksanakan tugas dan kewenangannya guna mengendalikan semua proses pemilu sesuai aturan dan norma-norma hukum yang berlaku.
4. **Transparansi:** transparansi merupakan prinsip dan standar paling dasar yang harus dipenuhi oleh penyelenggara pemilu. Dengan transparansi yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu di setiap aktivitas, operasional kerja, keuangan dan keputusan yang diambil dapat meningkatkan kepercayaan publik terhadap penyelenggara sekaligus membangun legitimasi pemilu, serta dapat membantu memerangi persepsi korupsi dan tidak netral terhadap penyelenggara;
5. **Efisiensi:** salah satu capaian keberhasilan pemilu ialah terselenggaranya pemilu yang efisien dari segi beban kerja dan keuangan, namun menghasilkan kerja-kerja yang efektif. Di tengah semakin cepatnya perkembangan teknologi dan tuntutan terhadap aktivitas-aktivitas berbiaya tinggi seperti pendidikan pemilih dan diseminasi informasi, LPP harus ekstra berhati-hati dalam menyusun program kerja sehingga dapat bersifat berkelanjutan, efisien, berintegritas dan modern.
6. **Profesionalisme:** terdapat dua elemen penting untuk mencapai profesionalisme lembaga penyelenggara pemilu yakni teliti dan akurat. Setiap anggota penyelenggara pemilu termasuk para pekerjanya perlu

memastikan setiap aktivitas dan operasional kerja dilakukan secara teliti dan akurat. Pelatihan oleh tenaga-tenaga profesional dapat membangun persepsi masyarakat bahwa proses pemilu dilangsungkan oleh orang-orang yang tepat. Namun demikian, sikap dan perilaku dari anggota penyelenggara beserta stafnya, ikut juga ambil bagian dalam menghasilkan profesionalisme. Komitmen personal dari masing-masing individu di dalam LPP terhadap prinsip ekuitas (kewajaran), akurasi, ketekunan dan pelayanan di dalam setiap tindak-tanduk mereka, merupakan hal yang sangat diperlukan untuk menjaga profesionalisme di dalam penyelenggaraan pemilu.

7. Pelayanan: pelayanan yang maksimal dilakukan oleh penyelenggara dan para pekerjanya menjadi prinsip pendukung untuk memenuhi prinsip-prinsip lainnya. Standar pelayanan perlu diterapkan di internal lembaga termasuk dalam prosedur kerja ketika tahapan pemilu berlangsung. Hal ini bisa terkait dengan pelayanan berbasis waktu seperti standar waktu antrian pemilih untuk mendapatkan surat suara, standar waktu menunggu respon pelaporan gugatan, atau standar waktu yang dibutuhkan untuk memproses data registrasi pemilih, selain itu standar prosedur ini juga bisa berkaitan dengan pelayanan berbasis kualitas seperti persentase jumlah pemilih yang ditolak karena ada kesalahan pada saat registrasi, proporsi jumlah materi dan logistik yang tidak sampai tepat waktu di TPS, proporsi jumlah TPS yang tidak buka pada hari pemilihan, atau akurasi dan kecepatan pengumuman hasil pemilu sementara.

Ketujuh prinsip universal LPP yang dirumuskan International IDEA tersebut juga tercermin dalam Prinsip Penyelenggara Pemilu di Indonesia sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU Pemilu dan Pasal 6 Peraturan DKPP Nomor 2 tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum.⁴⁶

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) menjabarkan secara lebih rinci tentang sikap dan tindakan apa saja yang perlu diperhatikan oleh penyelenggara pemilu dalam menjalankan tugasnya berdasarkan prinsip penyelenggara pemilu yang tertuang dalam UU Pemilu. Adapun sikap dan tindakan yang perlu diperhatikan antara lain sebagai berikut:

1. Dalam melaksanakan prinsip Mandiri, penyelenggara pemilu bersikap dan bertindak:⁴⁷
 - a. Netral atau tidak memihak terhadap Parpol, calon, pasangan calon dan/atau peserta Pemilu;
 - b. Menolak segala sesuatu yang dapat menimbulkan pengaruh buruk terhadap pelaksanaan tugas dan menghindari intervensi pihak lain;
 - c. Tidak mengeluarkan pendapat atau pernyataan yang bersifat partisan atas masalah atau isu yang sedang terjadi dalam proses Pemilu;
 - d. Tidak mempengaruhi atau melakukan komunikasi yang bersifat partisan dengan peserta Pemilu, tim kampanye dan pemilih;

⁴⁶ *Ibid.* Halaman 122

⁴⁷ Pasal 8, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

- e. Tidak memakai, membawa, atau mengenakan simbol, lambang atau atribut yang secara jelas menunjukkan sikap partisan pada Parpol atau peserta Pemilu tertentu;
- f. Tidak memberitahukan pilihan politiknya secara terbuka dan tidak menanyakan pilihan politik kepada orang lain;
- g. Tidak menerima pemberian dalam bentuk apapun dari peserta Pemilu, calon peserta Pemilu, perusahaan atau individu yang dapat menimbulkan keuntungan dari keputusan Lembaga Penyelenggara Pemilu;
- h. Menolak untuk menerima uang, barang dan/atau jasa, janji atau pemberian lainnya dalam kegiatan tertentu secara langsung maupun tidak langsung dari peserta Pemilu, calon Anggota DPR, DPD, DPRD dan tim kampanye kecuali dari sumber APBN/APBD sesuai dengan ketentuan perundang-undangan;
- i. Menolak untuk menerima uang, barang dan/atau jasa atau pemberian lainnya secara langsung maupun tidak langsung dari perseorangan atau lembaga yang bukan peserta Pemilu dan tim kampanye yang bertentangan dengan asas kepatutan dan melebihi batas maksimum yang diperbolehkan menurut ketentuan peraturanperundang-undangan;
- j. Tidak akan menggunakan pengaruh atau kewenangan bersangkutan untuk meminta atau menerima janji, hadiah, hibah, pemberian, penghargaan dan pinjaman atau bantuan apapun dari pihak yang berkepentingan dengan penyelenggaraan Pemilu;

- k. Menyatakan secara terbuka dalam rapat apabila memiliki hubungan keluarga atau sanak saudara dengan calon, peserta Pemilu dan tim kampanye;
 - l. Menghindari pertemuan yang dapat menimbulkan kesan publik adanya pemihakan dengan peserta Pemilu tertentu.
2. Dalam melaksanakan prinsip Jujur, penyelenggara pemilu bersikap dan bertindak:⁴⁸
 - a. menyampaikan seluruh informasi yang disampaikan kepada publik dengan benar berdasarkan data dan/atau fakta; dan
 - b. memberitahu kepada publik mengenai bagian tertentu dari informasi yang belum sepenuhnya dapat dipertanggungjawabkan berupa informasi sementara.
 3. Dalam melaksanakan prinsip Adil, penyelenggara pemilu bersikap dan bertindak:⁴⁹
 - a. memperlakukan secara sama setiap calon, peserta Pemilu, calon pemilih dan pihak lain yang terlibat dalam proses Pemilu;
 - b. memberitahukan kepada seseorang atau peserta Pemilu selengkap dan secermat mungkin akan dugaan yang diajukan atau keputusan yang dikenakannya;

⁴⁸ Pasal 9, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

⁴⁹ Pasal 10, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

- c. menjamin kesempatan yang sama bagi pelapor atau terlapor dalam rangka penyelesaian pelanggaran atau sengketa yang dihadapinya sebelum diterbitkan putusan atau keputusan; dan
 - d. mendengarkan semua pihak yang berkepentingan dengan kasus yang terjadi dan mempertimbangkan semua alasan yang diajukan secara adil.
4. Dalam melaksanakan prinsip Berkepastian Hukum, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak:⁵⁰
- a. melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang secara tegas diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan;
 - b. melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu yang sesuai dengan yurisdiksinya;
 - c. melakukan tindakan dalam rangka penyelenggaraan Pemilu dan menaati prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; dan
 - d. menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemilu sepenuhnya diterapkan secara adil dan tidak berpihak.
5. Dalam melaksanakan prinsip Tertib, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak:⁵¹
- a. menjaga dan memelihara tertib sosial dalam penyelenggaraan Pemilu;
 - b. mengindahkan norma dalam penyelenggaraan Pemilu;
 - c. menghormati kebhinnekaan masyarakat Indonesia;

⁵⁰ Pasal 11, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

⁵¹ Pasal 12, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

- d. Memastitikan informasi yang dikumpulkan, disusun dan disebarluaskan dengan cara sistematis, jelas dan akurat; dan
 - e. memberikan informasi mengenai Pemilu kepada publik secara lengkap, periodik dan dapat dipertanggungjawabkan.
6. Dalam melaksanakan prinsip Terbuka, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak:⁵²
- a. memberikan akses dan pelayanan yang mudah kepada publik untuk mendapatkan informasi dan data yang berkaitan dengan keputusan yang telah diambil sesuai dengan ketentuan peraturan perundang- undangan;
 - b. menata data dan dokumen untuk memberi pelayanan informasi publik secara efektif;
 - c. memberikan respon secara arif dan bijaksana terhadap kritik dan pertanyaan publik.
7. Dalam melaksanakan prinsip Proporsional, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak:⁵³
- a. mengumumkan adanya hubungan atau keterkaitan pribadi yang dapat menimbulkan situasi konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas Penyelenggara Pemilu;
 - b. menjamin tidak adanya penyelenggara Pemilu yang menjadi penentu keputusan yang menyangkut kepentingan sendiri secara langsung maupun tidak langsung;

⁵² Pasal 13, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

⁵³ Pasal 14, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

- c. tidak terlibat dalam setiap bentuk kegiatan resmi maupun tidak resmi yang dapat menimbulkan konflik kepentingan; dan
 - d. menjaga rahasia yang dipercayakan kepadanya, termasuk hasil rapat yang dinyatakan sebagai rahasia sampai batas waktu yang telah ditentukan atau sampai masalah tersebut sudah dinyatakan untuk umum sepanjang tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
8. Dalam melaksanakan prinsip Profesional, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak:⁵⁴
- a. memelihara dan menjaga kehormatan lembaga Penyelenggara Pemilu;
 - b. menjalankan tugas sesuai visi, misi, tujuan dan program lembaga Penyelenggara Pemilu;
 - c. melaksanakan tugas sesuai jabatan dan kewenangan yang didasarkan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang, peraturan perundang-undangan dan Keputusan yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu;
 - d. mencegah segala bentuk dan jenis penyalahgunaan tugas, wewenang dan jabatan, baik langsung maupun tidak langsung;
 - e. menjamin kualitas pelayanan kepada pemilih dan peserta sesuai dengan standar profesional administrasi penyelenggaraan Pemilu;
 - f. bertindak berdasarkan standar operasional prosedur dan substansi profesi administrasi Pemilu;
 - g. melaksanakan tugas sebagai Penyelenggara Pemilu dengan komitmen

⁵⁴ Pasal 15, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

tinggi; dan

- h. tidak melalaikan pelaksanaan tugas yang diatur dalam organisasi Penyelenggara Pemilu.
9. Dalam melaksanakan prinsip Akuntabel, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak:⁵⁵
 - a. menjelaskan keputusan yang diambil berdasarkan peraturan perundang-undangan, tata tertib dan prosedur yang ditetapkan;
 - b. menjelaskan kepada publik apabila terjadi penyimpangan dalam proses kerja Lembaga Penyelenggara Pemilu serta upaya perbaikannya;
 - c. menjelaskan alasan setiap penggunaan kewenangan publik;
 - d. memberikan penjelasan terhadap pertanyaan yang diajukan mengenai keputusan yang telah diambil terkait proses Pemilu;
 - e. bekerja dengan tanggung jawab dan dapat dipertanggungjawabkan.
 10. Dalam melaksanakan prinsip Efektif, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak:⁵⁶
 - a. menggunakan waktu secara efektif sesuai dengan tahapan dan jadwal penyelenggaraan Pemilu yang telah ditetapkan sesuai peraturan perundang-undangan; dan
 - b. melakukan segala upaya yang dibenarkan menurut etika dan peraturan perundang-undangan untuk menjamin pelaksanaan hak konstitusional setiap penduduk untuk memilih dan/atau dipilih.

⁵⁵ Pasal 16, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

⁵⁶ Pasal 17, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

11. Dalam melaksanakan prinsip Efisien, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak:⁵⁷
 - a. kehati-hatian dalam melakukan perencanaan dan penggunaan anggaran agar tidak berakibat pemborosan dan penyimpangan; dan
 - b. menggunakan keuangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah atau yang diselenggarakan atas tanggung jawab Pemerintah dalam melaksanakan seluruh kegiatan penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan prosedur dan tepat sasaran.

12. Dalam melaksanakan prinsip Kepentingan Umum, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak:⁵⁸
 - a. menjunjung tinggi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan;
 - b. menjunjung tinggi kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - c. menunjukkan penghargaan dan kerjasama dengan seluruh lembaga dan aparatur negara untuk kepentingan bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
 - d. menjaga dan memelihara nama baik Negara Kesatuan Republik Indonesia.
 - e. Menghargai dan menghormati sesama lembaga Penyelenggara Pemilu dan pemangku kepentingan Pemilu;

⁵⁷ Pasal 18, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

⁵⁸ Pasal 18, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

- f. tidak mengikut sertakan atau melibatkan kepentingan pribadi maupun keluarga dalam seluruh pelaksanaan tugas, wewenang dan kewajibannya;
 - g. memberikan informasi dan pendidikan pemilih yang mencerahkan pikiran dan kesadaran pemilih;
 - h. memastikan pemilih memahami secara tepat mengenai proses Pemilu;
 - i. membuka akses yang luas bagi pemilih dan media untuk berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan Pemilu;
 - j. menciptakan kondisi yang kondusif bagi pemilih untuk menggunakan hak pilihnya atau memberikan suaranya; dan
 - k. memastikan ketersediaan sarana dan prasarana pendukung bagi pemilih yang membutuhkan perlakuan khusus dalam menggunakan dan menyampaikan hak pilihnya.
13. Dalam melaksanakan prinsip Aksesibilitas, Penyelenggara Pemilu bersikap dan bertindak:⁵⁹
- a. menyampaikan informasi Pemilu kepada penyandang disabilitas sesuai kebutuhan;
 - b. memastikan ketersediaan sarana dan prasarana pendukung bagi penyandang disabilitas untuk menggunakan hak pilihnya;
 - c. memastikan penyandang disabilitas yang memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama sebagai Pemilih, sebagai calon Anggota DPR, sebagai calon Anggota DPD, sebagai calon Presiden/Wakil Presiden,

⁵⁹ Pasal 20, Peraturan DKPP No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

sebagai calon Anggota DPRD, dan sebagai Penyelenggara Pemilu.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD RI 1945) pasal 22 E menyebut, “Pemilihan Umum diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”. Perumusan mengenai bentuk “Komisi Pemilihan Umum” yang bersifat nasional, tetap dan mandiri sebagaimana disebut pasal 22 E UUD RI 1945, pertama kali didefinisikan secara tegas dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD dan DPRD pasal 15 ayat (1) yang menyatakan, “Pemilu diselenggarakan oleh KPU yang bersifat nasional, tetap dan mandiri”. Penyebutan dan pengaturan tentang KPU yang bersifat nasional, tetap dan mandiri kemudian tertuang dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu, Undang-Undang Nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilu dan terakhir dalam Undang- Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu.

Sifat “nasional” dimaksudkan bahwa KPU sebagai penyelenggara mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Struktur kelembagaan KPU bersifat nasional. Di tingkat nasional, terdapat KPU Republik Indonesia (KPU RI) yang berkedudukan di Jakarta selaku Ibukota Negara Republik Indonesia. Selanjutnya sesuai dengan jumlah provinsi yang ada, KPU juga memiliki kantor di setiap provinsi di wilayah negara Republik Indonesia. Masing-masing KPU Provinsi berkedudukan di ibukota provinsi. Juga terdapat KPU Kabupaten/Kota di setiap Kabupaten/Kota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Walaupun Provinsi Aceh menyebutkan organisasi LPP nya berbeda, yakni Komisi Independen Pemilihan (KIP). namun KIP Aceh

merupakan bagian dari hirarki struktur KPU secara nasional.

Sesuai tahapan pemilu dan pilkada, jajaran KPU juga dibentuk secara ad hoc di tingkat kecamatan (Panitia Pemilihan Kecamatan/PPK), di tingkat Desa/Kelurahan (Panitia Pemungutan Suara/PPS) dan yang terkecil berupa Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) di tingkat Tempat Pemungutan Suara (TPS) sebagai ujung tombak perpanjangan tangan KPU saat hari pemungutan suara.⁶⁰

Sifat “tetap” dimaksudkan bahwa KPU sebagai lembaga menjalankan tugasnya secara berkesinambungan, meskipun keanggotaannya dibatasi oleh masa jabatan tertentu.⁶¹

Anggota KPU dipilih melalui proses seleksi terbuka untuk publik. Rekrutmen atau seleksi Anggota KPU dilakukan oleh sebuah Tim Seleksi Independen yang dibentuk Presiden yang terdiri dari unsur pemerintah, akademisi dan masyarakat. Tim Seleksi melaksanakan sejumlah tahapan seleksi yakni pengumuman seleksi, seleksi administrasi, seleksi tertulis, seleksi psikologi, seleksi kesehatan dan tahapan seleksi wawancara berpedoman pada UU Pemilu. Dalam proses seleksi Tim Seleksi juga menerima tanggapan dan masukan dari masyarakat. Sebanyak 14 orang Calon Anggota KPU yang dihasilkan Tim Seleksi, selanjutnya diajukan kepada Presiden untuk kemudian diteruskan kepada DPR yang melakukan Uji Kepatutan dan Kelayakan (fit and proper test) dan memilih 7 orang Anggota KPU. Presiden kemudian mengesahkan dan

⁶⁰ Aditya Perdana dkk. *Op.cit.* Halaman 130

⁶¹ Penjelasan Umum, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilu DPR, DPD dan DPRD dan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu

menetapkan 7 Anggota KPU yang dipilih DPD dengan Keputusan Presiden.⁶² UU Pemilu mengatur dua bentuk rapat pleno yakni yang dilakukan secara terbuka dan tertutup. Namun, PKPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU kabupaten/Kota.⁶³

UU Pemilu mengatur secara spesifik tugas, wewenang dan kewajiban dari KPU yang sebagian besar berlandaskan pada tahapan pemilu. Secara lebih spesifik berikut adalah tugas, wewenang dan kewajiban KPU.

Tugas KPU adalah:⁶⁴

- a. merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal;
- b. menyusun tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN dan KPPSLN;
- c. menyusun Peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu;
- d. mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan dan memantau semua tahapan pemilu;
- e. menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi;
- f. memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih;
- g. membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi penghitungan hasil suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi Peserta pemilu dan Bawaslu;
- h. mengumumkan calon Anggota DPR, calon Anggota DPD dan Pasangan Calon terpilih serta membuat berita acaranya;

⁶² Pasal 22 s/d Pasal 26 UU Pemilu

⁶³ Aditya Perdana dkk. *Op.cit.* Halaman 136

⁶⁴ Pasal 12 UU Pemilu

- i. menindaklanjuti dengan segera putusan Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa Pemilu;
- j. mensosialisasikan penyelenggaraan pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat;
- k. melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan Penyelenggaraan pemilu; dan
- l. melaksanakan tugas lain dalam penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Wewenang KPU adalah:⁶⁵

- a. menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPD, KPPS, PPLN dan KPPSLN;
- b. menetapkan Peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu;
- c. menetapkan peserta pemilu;
- d. menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Provinsi untuk Pemilu Presiden dan Wakil presiden dan untuk pemilu Anggota DPR serta hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU Provinsi untuk pemilu Anggota DPD dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara;
- e. menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya;
- f. menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi Anggota DPR,

⁶⁵ Pasal 13 UU Pemilu

Anggota DPRD Provinsi dan Anggota DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Parpol peserta pemilu Anggota DPR, Anggota DPRD Provinsi dan Anggota DPRD Kabupaten/Kota;

- g. menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan;
- h. membentuk KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota dan PPLN;
- i. mengangkat, membina dan memberhentikan Anggota KPU Provinsi, Anggota KPU Kabupaten/Kota dan Anggota PPLN;
- j. menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara Anggota KPU Provinsi, Anggota KPU Kabupaten/Kota, Anggota PPLN, Anggota KPPSLN dan Sekretaris Jenderal KPU yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan putusan Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan;
- k. menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye dan mengumumkan laporan sumbangan dana Kampanye Pemilu; dan
- l. melaksanakan wewenang lain dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kewajiban KPU adalah:⁶⁶

- a. melaksanakan semua tahapan penyelenggaraan pemilu secara tepat waktu;
- b. memperlakukan Peserta pemilu secara adil dan setara;
- c. menyampaikan semua informasi penyelenggaraan pemilu kepada masyarakat;

⁶⁶ Pasal 14 UU Pemilu

- d. melaporkan pertanggungjawaban penggunaan anggaran sesuai dengan
 - a. ketentuan peraturan perundang-undangan;
- e. mengelola, memelihara dan merawat arsip/dokumen serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip yang disusun oleh KPU dan lembaga pemerintah yang menyelenggarakan urusan arsip nasional atau yang disebut dengan nama Arsip Nasional Republik Indonesia;
- f. mengelola barang inventaris KPU sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- g. menyampaikan laporan periodik mengenai Penyelenggaraan Pemilu
 - b. kepada Presiden dan DPR dengan tembusan kepada Bawaslu;
- h. membuat berita acara pada setiap rapat pleno yang ditandatangani oleh ketua dan Anggota KPU;
- i. menyampaikan laporan Penyelenggaraan pemilu kepada Presiden dan DPR dengan tembusan kepada Bawaslu paling lambat 30 (tiga puluh) hari setelah pengucapan sumpah/janji pejabat;
- j. melaksanakan putusan Bawaslu mengenai sanksi atas pelanggaran administratif dan sengketa proses pemilu;
- k. menyediakan data hasil Pemilu secara nasional;
- l. melakukan pemutakhiran dan memelihara data pemilih secara berkelanjutan dengan memperhatikan data kependudukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan;
- m. melaksanakan putusan DKPP; dan
- n. melaksanakan kewajiban lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-

undangan.

Dalam penyelenggaraan Pilkada tugas, wewenang dan kewajiban KPU merujuk kepada undang-undang yang mengatur tentang Pemilihan Kepala Daerah. Walau keorganisasian KPU sudah diatur sedemikian rupa diatur dalam UU Pemilu, Perpres Nomor 105 Tahun 2018 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal KPU, Sekretariat KPU Provinsi dan Sekretariat KPU Kabupaten/Kota dan PKPU Nomor. 8 Tahun 2019 tentang tata Kerja KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota, dalam praktiknya operasional organisasi KPU senantiasa mengalami hambatan dan tantangan yang relevan dijadikan sebagai isu strategis dalam memperkuat organisasi KPU.⁶⁷

Guna menjamin demokrasi dan kedaulatan rakyat bisa berjalan dengan baik dalam setiap penyelenggaraan pemilu selain penyelenggara pemilu yang bersifat teknis juga dibutuhkan lembaga pengawas untuk memastikan semuanya berjalan sesuai peraturan perundang-undangan. UU Pemilu menyebut lembaga tersebut bernama Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), yang secara garis besar bertugas untuk mengawasi pelaksanaan Pemilu di Indonesia. Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia kita sering mengenal check and balance sebagai bentuk kontrol dan perimbangan dalam pelaksanaan tata pemerintahan. Kehadiran Bawaslu dalam proses pelaksanaan pemilu sejatinya juga sebagai bentuk dari check and balance terhadap penyelenggara pemilu lainnya dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang bertugas menyelenggarakan teknis pemilihan umum. Sebagaimana KPU, Bawaslu juga dilengkapi oleh Sekretariat

⁶⁷ Aditya Perdana dkk. *Op.cit.* Halaman 168

Jenderal yang bertugas mendukung dan memfasilitasi Bawaslu dalam menjalankan tugas, kewenangan dan kewajibannya. Bawaslu membentuk Bawaslu Provinsi yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di Provinsi. Bawaslu Provinsi membentuk Bawaslu Kabupaten/Kota yang bertugas mengawasi penyelenggaraan Pemilu di Kabupaten/Kota. Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota bersifat tetap.⁶⁸

Sebagai salah satu lembaga penyelenggara pemilu yang dibentuk atas kebutuhan untuk mengawasi proses pemilu, awalnya keberadaan tugas, wewenang dan kewajiban yang dimiliki oleh Bawaslu identik dan dibatasi pada koridor pengawasan saja. Namun tugas, wewenang dan kewajiban Bawaslu berkembang seiring dengan perubahan regulasi pemilu. Kini setidaknya ada tiga tugas utama yang diemban Bawaslu yakni pencegahan, pengawasan dan penindakan. Secara lebih spesifik berikut adalah tugas, wewenang dan kewajiban Bawaslu yang tertuang UU Pemilu:

Bawaslu bertugas:

- a. Menyusun standar tata laksana pengawasan Penyelenggaraan Pemilu untuk pengawas Pemilu di setiap tingkatan;
- b. Melakukan pencegahan dan penindakan terhadap:
 1. Pelanggaran Pemilu; dan
 2. Sengketa proses Pemilu;
- c. Mengawasi persiapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
 1. Perencanaan dan penetapan jadwal tahapan Pemilu;

⁶⁸ Ibid. Halaman 169

2. Perencanaan pengadaan logistik oleh KPU;
 3. Sosialisasi Penyelenggaraan Pemilu; dan
 4. Pelaksanaan persiapan lainnya dalam Penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- d. Mengawasi pelaksanaan tahapan Penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri atas:
1. Pemutakhiran data pemilih dan penetapan daftar pemilih sementara serta daftar pemilih tetap;
 2. Penataan dan penetapan daerah pemilihan DPRD Kabupaten/Kota;
 3. Penetapan Peserta Pemilu;
 4. Pencalonan sampai dengan penetapan Pasangan Calon, Calon Anggota DPR, calon Anggota DPD dan Calon Anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 5. Pelaksanaan dan dana kampanye;
 6. Pengadaan logistik Pemilu dan pendistribusiannya;
 7. Pelaksanaan pemungutan suara dan penghitungan suara hasil Pemilu di TPS;
 8. Pergerakan surat suara, berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara dari tingkat TPS sampai ke PPK;
 9. Rekapitulasi hasil penghitungan perolehan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi dan KPU;
 10. Pelaksanaan penghitungan dan pemungutan suara ulang, Pemilu lanjutan dan Pemilu susulan; dan
 11. Penetapan hasil Pemilu.

- e. Mencegah terjadinya praktik politik uang;
- f. Mengawasi netralitas Aparatur Sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- g. Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan, yang terdiri atas:
 - 1. Putusan DKPP;
 - 2. Putusan pengadilan mengenai pelanggaran dan sengketa Pemilu;
 - 3. Putusan/keputusan Bawaslu, Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/ Kota;
 - 4. Keputusan KPU, KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota; dan
 - 5. Keputusan pejabat yang berwenang atas pelanggaran netralitas Aparatur Sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- h. Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu kepada DKPP;
- i. Menyampaikan dugaan tindak pidana Pemilu kepada Gakkumdu;
- j. Mengelola, memelihara dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan;
- k. Mengevaluasi pengawasan Pemilu;
- l. Mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU; dan
- m. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

Dalam melakukan pencegahan pelanggaran Pemilu dan pencegahan sengketa

proses Pemilu Bawaslu bertugas:⁶⁹

- a. Mengidentifikasi dan memetakan potensi kerawanan serta pelanggaran Pemilu;
- b. Mengkoordinasikan, mensupervisi membimbing, memantau dan mengevaluasi Penyelenggaraan Pemilu;
- c. Berkoordinasi dengan instansi pemerintah terkait; dan
- d. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu.

Dalam melakukan penindakan pelanggaran Pemilu, Bawaslu bertugas:⁷⁰

- a. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
- b. Memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran administrasi Pemilu;
- c. Memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran politik uang;
- d. Menerima, memeriksa, memediasi atau mengadjudikasi dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu;
- e. Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas aparatur sipil-negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
- f. Mengambil alih sementara tugas, wewenang dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten Kota berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau

⁶⁹ Pasal 94 ayat (1) UU Pemilu

⁷⁰ Pasal 95 UU Pemilu

- akibat lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan ;
- g. Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu dan sengketa proses Pemilu;
 - h. Mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - i. Membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/ Kota dan Panwaslu LN;
 - j. Mengangkat, membina dan memberhentikan Anggota Bawaslu Provinsi,
 - k. Anggota Bawaslu Kabupaten/Kota dan Anggota Panwaslu LN; dan
 - l. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan
 - m. perundang-undangan.

Bawaslu berkewajiban:⁷¹

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

⁷¹ Pasal 96, UU Pemilu

Dalam penyelenggaraan Pilkada tugas, wewenang dan kewajiban Bawaslu merujuk kepada undang-undang yang mengatur tentang Pemilihan Kepala Daerah.

Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu atau yang kemudian dikenal dengan DKPP merupakan salah satu lembaga penyelenggara pemilu yang memiliki tugas dan wewenang penegakan kode etik KPU dan Bawaslu. DKPP bersifat tetap dan berkedudukan di ibu kota negara. Keanggotaan DKPP terdiri dari satu orang *ex officio* dari unsur KPU, satu orang *ex officio* dari unsur Bawaslu, dua orang unsur/utusan pemerintah dan tiga orang unsur/utusan DPR. DKPP pertama kali dibentuk dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2003 dengan nama Dewan Kehormatan yang sifatnya *ad hoc* dan berasal dari unsur internal KPU. Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 posisi Dewan Kehormatan diperkuat namun masih tetap bersifat *ad hoc* yang unsurnya berasal dari KPU dan eksternal KPU. Dalam Undang- Undang Nomor 15 tahun 2011 posisi Dewan kehormatan Pemilu semakin kuat, bersifat tetap dan diberi nama Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu yang bertugas menangani pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu mulai dari tingkat KPU sampai dengan KPPS. Putusan DKPP bersifat final dan mengikat.

Melalui Putusan Nomor 31/PUU-XI/2013, MK menegaskan bahwa DKPP bukan merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 UUD RI Tahun 1945, melainkan organ tata usaha negara. Dengan menyatakan DKPP sebagai organ tata usaha negara, MK hendak menyatakan bahwa DKPP tunduk pada ketentuan hukum administrasi negara dan setiap

produk keputusan DKPP dapat diuji di lembaga peradilan tata usaha negara. MK berpendapat bahwa putusan DKPP harus dimaknai final dan mengikat bagi Presiden, KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota maupun Bawaslu yang melaksanakan putusan DKPP.⁷²

Dalam kalimat lain, putusan MK Nomor 31/PUU-XI/2013 menegaskan bahwa sifat final dan mengikatnya putusan DKPP hanya berlaku bagi Presiden, KPU dan Bawaslu beserta jajarannya sebagai dasar ketika mengeluarkan keputusan pemberhentian atau pemecatan seorang anggota penyelenggara pemilu. Putusan DKPP yang memberhentikan atau memecat seorang anggota penyelenggara pemilu memerlukan tindak lanjut berupa keputusan Presiden, keputusan KPU dan keputusan Bawaslu sesuai kewenangannya.⁷³

Awalnya berdasar Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011, DKPP menangani dugaan pelanggaran kode etik pada semua tingkatan penyelenggara pemilu, namun berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu tugas DKPP dibatasi hanya untuk memeriksa dan memutuskan pengaduan dan/atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh KPU dan Bawaslu sampai dengan tingkat Kabupaten/Kota dan penyelenggara Pemilu di Luar negeri. Sementara penanganan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu *ad hoc*, kecuali penyelenggara *ad hoc* di luar negeri,

⁷² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 31/PUU-XI/2013, mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Halaman 71-73.

⁷³ Meskipun MK telah memutuskan bahwa putusan DKPP bersifat final dan mengikat bagi Presiden, KPU dan Bawaslu beserta jajarannya, namun rumusan Pasal 458 ayat (13) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu tetap mempertahankan rumusan yang sama seperti di dalam ketentuan Pasal 112 ayat (12) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011

diserahkan kepada KPU dan Bawaslu sesuai dengan tingkatan.⁷⁴

Dalam melaksanakan tugasnya DKPP dilengkapi dengan Sekretariat yang bertugas membantu dan memfasilitasi DKPP menjalankan tugas, kewenangan dan kewajibannya. Awalnya Sekretariat DKPP melekat atau merupakan bagian dari Sekretariat Jenderal Bawaslu. Namun berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu dan Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 67 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi dan Tata Kerja Sekretariat DKPP, kini Sekretariat Jenderal DKPP berada di bawah Kementerian Dalam Negeri. DKPP dapat membentuk Tim Pemeriksa Daerah di setiap Provinsi yang bersifat *ad hoc*.⁷⁵ Satu hal yang menarik dalam perkembangan penegakan kode etik penyelenggara Pemilu adalah bahwa penegakan kode etik dan perilaku tidak hanya berlaku untuk jajaran KPU dan Bawaslu, tetapi juga mengikat DKPP itu sendiri. Berbeda dengan posisi DKPP sebelum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu, kini Anggota DKPP, Tim Pemeriksa Daerah dan Sekretariat yang melanggar kode etik dan pedoman perilaku DKPP juga dapat dikenai sanksi etik oleh Majelis Kehormatan DKPP yang dibentuk oleh dan berasal dari DKPP.⁷⁶

DKPP bertugas:

- a. menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh penyelenggara Pemilu; dan
- b. melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik oleh Penyelenggara Pemilu.

⁷⁴ Aditya Perdana. *Op.cit.* Halaman 175

⁷⁵ Pasal 164 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu

⁷⁶ DKPP Nomor 4 tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku DKPP

DKPP berwenang:

- a. memanggil penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan;
- b. memanggil pelapor, saksi dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain;
- c. memberikan sanksi kepada penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik;
- d. memutus pelanggaran kode etik.

DKPP berkewajiban :

- a. menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, imparialitas dan transparansi;
- b. menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi penyelenggara pemilu;
- c. bersikap netral, pasif dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk popularitas pribadi; dan
- d. menyampaikan putusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti.

Sebagaimana telah disinggung sebelumnya, secara formal yuridis KPU, Bawaslu dan DKPP adalah LPP dengan satu kesatuan fungsi yang berbeda. KPU sebagai penyelenggara pemilu, Bawaslu sebagai pengawas pemilu dan DKPP sebagai penegak kode etik penyelenggara pemilu. Walau tugas, kewenangan dan kewajiban ketiga LPP sudah diatur dalam regulasi, dalam praktiknya relasi ketiganya tidaklah selalu berjalan sebagaimana mestinya. Hal itu setidaknya disebabkan sejumlah hal. Pertama, faktor personal. Relasi antar ketiga LPP

bermasalah disebabkan persoalan personal yang kemudian terbawa dalam sikap dan relasi kelembagaan. Kedua, faktor komunikasi. Di sejumlah daerah relasi ketiga LPP memburuk karena lemahnya komunikasi antar lembaga, khususnya antara KPU dan Bawaslu.⁷⁷

Ketiga, faktor regulasi. Seringkali regulasi atau peraturan kepemiluan memunculkan pengaturan baru khususnya terkait kewenangan yang kemudian memicu masalah di lapangan. Salah satu contoh yang mengemuka dalam Pemilu 2019 adalah ketika UU Pemilu memberi wewenang baru penanganan pelanggaran administrasi pemilu kepada Bawaslu tanpa norma batas waktu yang defenitif. Dalam praktiknya, ada sejumlah putusan pelanggaran administrasi Bawaslu terbit setelah melewati tahapan penetapan pemilu nasional dan putusan tersebut berdampak pada perubahan hasil perolehan suara Parpol atau Calon, yang kemudian tindaklanjutnya menjadi problematik bagi KPU. Sebab UU Pemilu menyebut bahwa perubahan perolehan suara pasca keputusan KPU tentang penetapan hasil pemilu hanya dapat dilakukan melalui putusan MK.

B. Sistem Pemilu Legislatif Sebelum Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Didalam pemerintahan yang demokratis salah satu wujudnya ialah adanya kehidupan partai politik. Setelah partai politik maka dilanjutkan dengan adanya ketentuan pemilihan umum untuk memilih presiden, wakil presiden, dan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Dahulu di awal kemerdekaan setelah maklumat wakil presiden dengan memberikan kebebasan rakyat mendirikan partai

⁷⁷ Aditya Perdana dkk. *Op.cit.* Halaman 177

politik, maka direncanakan pula akan diselenggarakan pemilihan umum. Namun karena situasi keamanan dan stabilitas pemerintahan belum memungkinkannya, maka baru 10 tahun setelah kemerdekaan di tahun 1955 Pemilu pertama diselenggarakan.

Konsekuensi dari berdirinya banyak partai politik di dalam negara demokrasi maka pada 1955 di bawah pimpinan Kabinet Burhanuddin Harahap diselenggarakan pemilihan umum. Waktu itu pemilihan dilakukan dua kali, pertama dilakukan pemilihan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan kedua pemilihan bagi anggota Dewan Konstituante. Dalam sejarah pemilihan umum di Indonesia, pemilihan umum tahun 1955 dikenal sebagai pemilihan umum yang sangat demokratis, jujur, adil, rahasia, dan transparan.

Dalam sistem pemilihan umum yang dipilih oleh rakyat semua jabatan politik seperti jabatan presiden dan wakil presiden, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, jabatan gubernur dan wakilnya, dan jabatan bupati dan wakilnya serta walikota dan wakilnya. Pemilihan umum untuk jabatan-jabatan politik itu ada yang dilakukan serentak. Di Amerika Serikat pemilihan umum dilakukan serentak bagi jabatan-jabatan politik yang sudah habis masa jabatannya. Dengan demikian pada suatu pemilihan umum jabatan presiden dan wakil habis masa jabatannya bersamaan dengan itu jabatan gubernur di suatu negara bagian juga habis, demikian pula anggota senat dan anggota dewan habis, maka diselenggarakan pemilihan umum serentak bagi jabatan-jabatan tersebut. Sementara ada jabatan-jabatan politik lainnya belum habis maka tidak

diadakan pemilihan bagi yang belum habis masa jabatannya. Oleh karena itu di Amerika Serikat setiap tahun ada hari pemilihan (*election day*) yang ditetapkan pada setiap hari Selasa pertama di bulan September.

Di Indonesia pemilihan umum bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan presiden sendiri-sendiri, artinya tidak serentak. Baru direncanakan pada 2019 nanti pemilihan umum serentak untuk memilih presiden dan wakil presiden dan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Daerah.

Setiap warga negara dewasa laki-laki maupun perempuan berumur 17 tahun atau belum berumur 17 tahun tetapi telah menikah atau pernah menikah, mempunyai hak memilih dan dipilih. Setiap warga negara baik yang berada di dalam maupun di luar negeri mempunyai hak suara.⁷⁸

Di dalam literatur ilmu politik dikenal macam-macam sistem pemilihan umum. Dari sekian banyak macamnya itu pada umumnya dikenal dan berkisar dengan sistem distrik dan sistem proporsional. Sistem distrik dikenal pula dengan sebutan *single member constituency*, sedangkan sistem proporsional dikenal dengan sebutan *multimember constituency* artinya bahwa di setiap daerah pemilihan dipilih beberapa wakil.

Sistem distrik merupakan sistem menurut historisnya yang tertua dan didasarkan atas kesatuan geografis yang disebut distrik. Untuk keperluan pemilihan wilayah suatu negara dibagi dalam banyak distrik, dan jumlah wakil rakyat sesuai dengan jumlah distrik. Calon yang mendapat suara terbanyak dalam suatu distrik itulah pemenangnya, sedangkan calon yang kalah dianggap hilang

⁷⁸ Miftah Thoha. 2019. *Birokrasi Politik & Pemilihan Umum Di Indonseia*. Jakarta:PT Fajar Interpratama Mandiri. Halaman 113

dan tidak diperhitungkan lagi. Setiap sistem mempunyai kelemahan dan kelebihan. Sistem distrik mempunyai beberapa kelemahan karena sistem ini kurang memperhatikan keberadaan partai-partai kecil dan golongan minioritas, apalagi golongan-golongan ini terpecah-pecah dalam beberapa distrik. Di samping itu, sistem distrik juga representatif dalam arti bahwa calon yang kalah suara dalam satu distrik kehilangan suara-suara yang mendukungnya. Namun dalam sistem distrik wakil yang terpilih dapat lebih dikenal oleh daerah yang bersangkutan sehingga hubungan dengan penduduk menjadi lebih erat. Hal ini bisa terjadi karena kecilnya daerah distrik.

Sistem perwakilan proporsional atau berimbang diadakan dalam rangka menghilangkan atau sekurang-kurangnya mengurangi beberapa kelemahan dalam sistem distrik. Dalam sistem berimbang jumlah kursi yang diperoleh oleh suatu partai politik sesuai dengan jumlah yang didapatkannya. Untuk mendapatkan jumlah kursi yang diperolehnya ditentukan suatu perbandingan misalnya 1.300.000 yang artinya 300.000 pemilih mempunyai seorang wakil dalam Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam sistem ini negara dianggap menjadi satu daerah pemilihan yang besar, tetapi untuk kepentingan teknis administratif negara dibagi dalam beberapa daerah pemilihan yang biasanya lebih besar dari daerah distrik dalam sistem distrik. Banyaknya wakil dalam setiap daerah pemilihan sesuai dengan banyaknya penduduk dalam daerah pemilihan itu. Jumlah wakil dalam setiap daerah pemilihan ditentukan oleh jumlah dalam daerah pemilihan itu yang dibagi dengan angka perimbangan, misalnya 300.000 itu. Berdasarkan sistem ini setiap suara dihitung artinya suara-suara lebih yang diperoleh suatu partai atau suatu golongan

dalam suatu daerah pemilihan lain untuk menggenapkan jumlah suara yang diperlukan guna memperoleh kursi tambahan. Di dalam praktik kenegaraan sistem pemilihan di suatu negara sering dikombinasikan dengan situasi negaranya masing-masing. Dengan demikian tidak selalu murni seperti yang dijelaskan dalam teori pemilihan umum.⁷⁹

Setelah kemerdekaan kita diproklamasikan oleh Bung Karno dan Bung Hatta pada 17 Agustus 1945, dan Undang-Undang 1945 disahkan sehari setelah kemerdekaan, maka Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi negara yang merdeka. Berdasarkan undang-undang dasar tersebut Indonesia dipimpin oleh presiden dan wakil presiden. Kekuasaan presiden yang memimpin negara baru ini adalah besar sekali, sehingga banyak tokoh saat itu yang mengkhawatirkan adanya tuduhan dari negara lain bahwa negara kita akan menjadi negara fasis diktator seperti penjajah Jepang yang baru menjajah negara kita saat itu. Itulah sebabnya Sutan Syahrir mengusulkan kepada Wakil Presiden Hatta agar pemerintah mengizinkan rakyat membentuk partai politik.

Pendapat Sutan Syahrir waktu itu diterima oleh wakil presiden maka ditindaklanjuti dengan mengeluarkan Maklumat X, atau maklumat wakil presiden yang ditandatangani oleh Moh. Hatta pada 3 November 1945 yang berisi anjuran tentang pembentukan partai politik. Adanya partai politik itu sekaligus menyatakan bahwa negara yang baru diproklamasikan adalah negara yang mengikuti sistem demokrasi. Karena partai politik merupakan tanda adanya peranan rakyat yang mempunyai

⁷⁹ *Ibid.* Halaman 114

kemerdekaan berserikat dan mengeluarkan pendapat. Dalam maklumat wakil presiden itu digagas pula untuk menyelenggarakan pemilihan umum. Disebutkan bahwa pemilihan umum itu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Rencananya Pemilu itu diselenggarakan pada Januari 1946. Sayang rencana awal Pemilu tidak bisa diselenggarakan karena pemerintah belum siap menata perundang-undangannya dan masih disibukkan oleh masalah-masalah keamanan baik di dalam maupun ancaman dari luar.⁸⁰

Pemilihan umum yang pertama kali diselenggarakan adalah 10 tahun setelah kemerdekaan, yakni pada 1955, Pemilihan umum tahun itu amat berbeda dengan tujuan yang dimaksudkan oleh Maklumat X. Semula yang dipilih dalam Pemilu maklumat adalah anggota DPR dan MPR, akan tetapi dalam Pemilu 1955 dilakukan dua kali. Yang pertama pada 19 September 1955 untuk memilih anggota-anggota DPR, dan yang kedua pada 15 Desember 1955 untuk memilih anggota-anggota Dewan Konstituante. Di dalam Maklumat X tidak disebutkan pemilihan anggota Dewan Konstituante. Keterlambatan menyelenggarakan Pemilu dan terdapatnya "penyimpangan" itu bukan tanpa sebab. Ada kendala yang disebutkan diatas yang bersumber dari dalam dan ada pula yang berasal dari luar negeri. Sumber penyebab dari dalam antara lain ketidaksiapan pemerintah menyelenggarakan Pemilu, baik karena belum tersedianya perangkat perundang-undangan untuk mengatur penyelenggaraan Pemilu maupun akibat rendahnya stabilitas keamanan negara. Dan tidak kalah pentingnya penyebab dari dalam itu

⁸⁰ Ibid. Halaman 116

adalah sikap pemerintah yang enggan menyelenggarakan perkisaran (sirkulasi) kekuasaan secara teratur dan kompetitif. Penyebab dari luar antara lain serbuan kekuasaan asing yang menginginkan negara kita ini terlibat sulutan api peperangan.

Walaupun mengalami keterlambatan dalam menyelenggarakan Pemilu, namun tidaklah berarti bahwa selama masa konsolidasi kekuatan bangsa dan perjuangan mengusir penjajah itu pemerintah kemudian tidak berniat untuk menyelenggarakan Pemilu. Ada indikasi yang kuat bahwa pemerintah mempunyai keinginan politik untuk menyelenggarakan Pemilu. Misalnya adalah dibentuknya UU No. 27 Tahun 1948 tentang Pemilu yang kemudian diubah dengan UU No. 12 Tahun 1949 tentang Pemilu. Di dalam UU No. 12 tahun 1949 diamanatkan bahwa pemilihan umum yang akan dilakukan adalah bertingkat tidak langsung). Sifat pemilihan tidak langsung itu didasarkan pada alasan bahwa mayoritas warga negara Indonesia pada waktu itu masih buta huruf, sehingga kalau pemilihannya langsung dikhawatirkan akan banyak terjadi distorsi.⁸¹

Kemudian pada paruh kedua tahun 1950. ketika Mohammad Natsir dari Masyumi menjadi perdana menteri, pemerintah memutuskan untuk menjadikan Pemilu sebagai program kabinetnya. Sejak itu pembahasan Undang-Undang Pemilu mulai dilakukan lagi, yang dilakukan oleh Panitia Sahardjo dari Kantor Panitia Pemilihan Pusat. Pada waktu itu Indonesia kembali menjadi negara kesatuan setelah sejak 1949 menjadi negara serikat dengan nama Republik Indonesia Serikat (RIS).

⁸¹ *Ibid.* Halaman 117

Setelah Kabinet Natsir jatuh 6 bulan kemudian, pembahasan Undang-Undang Pemilu dilanjutkan oleh pemerintahan Sukiman Wirjosandjojo juga dari Masyumi. Pemerintah ketika itu berupaya menyelenggarakan Pemilu karena Pasal 57 UUDS 1950 menyatakan bahwa anggota DPR dipilih oleh rakyat melalui pemilihan umum. Tetapi pemerintah Sukiman juga tidak berhasil menuntaskan pembahasan Undang-Undang Pemilu tersebut. Selanjutnya undang-undang ini baru selesai dibahas oleh parlemen pada masa pemerintahan Wilopo dari PNI pada 1953. Maka lahirlah UU No. 37 tahun 1953 tentang Pemilu. Undang-undang inilah yang menjadi payung hukum Pemilu 1955 yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, dan rahasia. Dengan demikian UU No. 27 Tahun 1948 tentang Pemilu dan yang diubah dengan UU No. 12 tahun 1949 yang mengadopsi pemilihan bertingkat (tidak langsung) bagi anggota DPR tidak berlaku lagi.

Perlu dicatat dan dibanggakan bahwa Pemilu yang pertama kali tersebut berhasil diselenggarakan dengan aman, lancar, jujur, dan adil serta sangat demokratis. Pemilu 1955 mendapat pujian dari berbagai pihak, termasuk dari negara-negara asing. Pemilu ini diikuti oleh lebih dari 30-an partai politik dan lebih dari seratus daftar kumpulan dan calon perorangan. Adapun yang menarik dari Pemilu 1955 ini adalah tingginya kesadaran berkompetisi secara sehat. Misalnya, meski yang menjadi calon anggota DPR adalah perdana menteri dan menteri yang sedang memerintah, mereka tidak menggunakan fasilitas negara otoritasnya kepada pejabat bawahan untuk menggiring pemilih yang menguntungkan partainya. Oleh karena itu, sosok pejabat negara tidak dianggap sebagai pesaing yang menakutkan dan akan memenangkan Pemilu dengan segala

cara. Karena Pemilu kali ini dilakukan untuk dua keperluan, yakni memilih anggota DPR dan memilih anggota Dewan Konstituante maka hasilnya pun perlu dipaparkan semuanya.⁸²

Pemilihan Umum untuk anggota Dewan Konstituante dilakukan pada 15 Desember 1955. Jumlah anggota Konstituante dipilih sebanyak 520 orang, tetapi di Irian Barat yang memiliki jatah 6 kursi tidak ada pemilihan. Maka kursi yang dipilih hanya 514. Hasil pemilihan anggota Dewan Kostituante menunjukkan hanya PNI, NU, dan PKI meningkat dukungannya, sementara Masyumi meski tetap menjadi pemenang kedua, perolehan suaranya merosot 114.267 dibandingkan dengan suara yang diperoleh dalam pemilihan anggota DPR. Peserta pemilihan anggota Konstituante yang mendapatkan kursi itu sebagai berikut:

Masa ini adalah masa ketika Presiden Soekarno berkuasa lagi berdasarkan UUD 1945. Sebagaimana kita ketahui dan dijelaskan di depan, UUD ini memberikan kekuasaan yang besar sekali kepada presiden, dan di awal kemerdekaan telah diperingatkan oleh Sutan Syahrir bahwa kekuasaan presiden yang besar itu cenderung menjadikan Indonesia sebagai negara fasis dan diktator. Maka tidak bisa dihindari masa Demokrasi Terpimpin ini kekuasaan besar presiden akan memberikan pengaruh terhadap sistem pemerintahan yang otoriter.

Sangat disayangkan, kisah sukses Pemilu 1955 akhirnya tidak bisa dilanjutkan dan hanya menjadi catatan emas sejarah. Pemilu pertama itu tidak

⁸² *Ibid.* Halaman 119

berlanjut dengan Pemilu kedua lima tahun berikutnya, meskipun tahun 1958 pejabat Presiden Soekarno sudah melantik Panitia Pemilihan Indonesia II.⁸³

Adapun yang terjadi kemudian adalah berubahnya format politik dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, sebuah keputusan presiden untuk membubarkan Konstituante dan pernyataan kembalike UUD 1945 yang diperkuat angan-angan Presiden Soekarno me nguburkan partai-partai Dekrit ini kemudian mengakhiri rezim demokrasi dan mengawali otoritarianisme kekuasaan di Indonesia. 4 Juni 1960 ia membubarkan DPR hasil Pemilu i955, setelah sebelum

Otoritarianisme pemerintahan Soekarno makin jelas ketika pada nya dewan legislatif itu menolak RAPBN yang diajukan pemerintah Presiden Soekarno secara sepihak dengan senjata Dekrit 5 Juli 1959 membentuk DPR Gotong Royong (DPR-GR) dan MPR Sementara (MPRS) yang semua anggotanya diangkat presiden.

Pengangkatan keanggotaan MPR dan DPR dalam arti tanpa pemilihan, memang tidak bertentangan dengan UUD 1945. Karena UUD tidak memuat klausul tentang tata cara memilih anggota DPR dan MPR. Tetapi konsekuensi pengangkatan itu adalah terkooptasinya kedua lembaga itu di bawah kekuasaan presiden. Padahal menurut UUD 1945, MPR adalah pemegang kekuasaan tertinggi, sedangkan DPR *neben* atau sejajar dengan presiden.

Sampai Presiden Soekarno diberhentikan oleh MPRS melalui Sidang Istimewa pada Maret 1967 (Ketetapan XXXIV/MPRS/1967) setelah meluasnya krisis politik, ekonomi, dan sosial pasca-G30S/PKI yang gagal semakin luas,

⁸³ *Ibid.* Halaman 121

rezim yang kemudian dikenal dengan sebutan Demokrasi Terpimpin itu tidak pernah sekalipun menyelenggarakan pemilihan umum. Malahan pada 1963 MPRS yang anggotanya diangkat menetapkan Soekarno, orang yang mengangkatnya, sebagai presiden seumur hidup. Ini adalah satu bentuk kekuasaan otoriter yang mengabaikan kemauan rakyat tersalurkan lewat pemilihan berkala.⁸⁴

Setelah jatuhnya kekuasaan pemerintahan Soekarno, Indonesia memasuki era baru. Era pemerintahan ini sering disebut sebagai Orde Baru di bawah kekuasaan Presiden Soeharto. Pemilu pertama di zaman Orde Baru atau Pemilu kedua diselenggarakan pada 1971. Selang enam tahun kemudian baru diselenggarakan pemilihan umum yang ketiga pada 1977. Setelah itu pemilihan umum diselenggarakan lima tahunan dan dari sejak itu pula jadwal Pemilu dilaksanakan secara teratur.

Pemilu sejak 1977 terdapat perbedaan dengan Pemilu-pemilu sebelumnya. Salah satu perbedaannya adalah pesertanya lebih sedikit, yakni dua parpol dan satu Golkar. Dua parpol itu adalah Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Hal ini terjadi setelah sebelumnya pemerintah bersama-sama DPR berusaha menyederhanakan jumlah partai dengan membuat UU No. Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golkar. Jadi, selama lima kali pemilihan umum, yaitu Pemilu 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997, pesertanya tiga kekuatan politik, dua parpol dan satu Golkar.

Hasilnya pun sama Golkar selalu menjadi pemenang, sedangkan PPP dan PDI menjadi pelengkap atau ornamen. Bahkan Golkar sudah menjadi pemenang

⁸⁴ *Ibid.* Halaman 122

sejak Pemilu 1971. Keadaan ini secara langsung dan tidak langsung membuat kekuasaan eksekutif dan legislatif berada di bawah kontrol Golkar. Pendukung utama Golkar adalah birokrasisipil dan militer. Berikut ini dipaparkan hasil pemilihan umum tersebut berturut-turut.⁸⁵

Pemungutan suara Pemilu 1977 dilakukan 2 Mei 1977. Cara pembagian kursi masih dilakukan seperti dalam Pemilu 1971, yakni mengikuti sistem proporsional di daerah pemilihan. Dari 70.378.750 pemilih, suara yang sah mencapai 63.998.344 suara atau 90,93 persen. Dari suara yang sah itu Golkar meraih 39.750.096 suara atau 62,11 persen. Namun perolehan kursinya menurun menjadi 232 kursi atau kehilangan 4 kursi dibandingkan Pemilu 1971.⁸⁶

Pada pemilu 1977 suara PPP naik di berbagai daerah, bahkan di DKI Jakarta dan DI Aceh mengalahkan Golkar.⁸⁷ Secara nasional PPP berhasil meraih 18.743.491 suara, 99 kursi atau naik 2,17 persen atau bertambah 5 kursi dibandingkan kursi 4 partai Islam dalam Pemilu 1971. Kenaikan suara PPP terjadi di banyak basis eks Masyumi. Hal ini seiring dengan tampilnya tokoh utama Masyumi mendukung PPP. Tetapi kenaikan suara PPP di basis-basis Masyumi diikuti pula oleh penurunan suara dan kursi di basis-basis NU sehingga kenaikan suara secara nasional tidak begitu besar. PPP berhasil menaikkan suara 17 kursi dari Sumatera, Jakarta, Jawa Barat, dan Kalimantan, tetapi kehilangan 12 kursi dari Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur, dan Sulawesi Selatan. Secara

nasional tambahan kursi hanya 5 kursi. PDI juga merosot perolehan kursinya dibandingkan gabungan kursi partai-partai yang berfusi sebelumnya,

⁸⁵ *Ibid.* Halaman 123

⁸⁶ *Ibid.* Halaman 123

⁸⁷ *Ibid.* Halaman 123

yakni hanya memperoleh 29 kursi atau berkurang 1 kursi dibanding gabungan suara PDI, Parkindo, dan Partai Katolik. Selanjutnya perolehan kursi dan suara tersebut bisa dilihat pada Tabel 3-3 di atas.⁸⁸

Pemungutan Pemilu 1982 dilakukan secara serentak pada 4 Mei 1982. Pada Pemilu ini perolehan suara dan kursi Golkar secara nasional meningkat, tetapi gagal merebut kemenangan suara di Aceh. Hanya di Jakarta dan Kalimantan Selatan yang berhasil diambil Golkar dari PPP. Secara nasional Golkar berhasil merebut tambahan 10 kursi dan hal itu berarti kehilangan masing-masing 5 kursi bagi PPP dan PDI. Golkar meraih 48.334.724 suara atau 242 kursi. Adapun cara pembagian kursi pada Pemilu 1982 ini tetap mengacu pada ketentuan Pemilu 1971.⁸⁹

C. Sistem Pemilu Legislatif Sudah Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Dalam sidang umum tahun 2002, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menambah 14 amendemen pada Undang-Undang Dasar 1945. Di antara amendemen tersebut, terdapat perubahan dalam badan legislatif. Dimulai dari tahun 2004, MPR akan terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Karena semua kursi di MPR akan dipilih secara langsung, militer diminta untuk dihilangkan dari dewan perwakilan.⁹⁰

Pemilihan Umum tahun 2004 kali ini merupakan pemilihan yang diikuti banyak partai. Ada dua macam pemilihan umum, yang pertama pemilihan untuk

⁸⁸ *Ibid.* Halaman 124

⁸⁹ *Ibid.* Halaman 124

⁹⁰ Miftah Thoha. *Op.Cit.* Halaman 133

memilih anggota parlemen yang partainya memenuhi *parliamentary threshold*. Partai politik yang memenuhi ambang batas masuk menjadi anggota parlemen dan partai politik yang berada di luar gedung parlemen. Yang kedua melakukan pemilihan presiden, dan ternyata pada calon presiden tahun 2004 dilakukan dua putaran.

Berdasarkan Keputusan KPU No. 23 Tahun 2004, jumlah pemilih yang terdaftar untuk Pemilu legislatif 5 Juli 2004 adalah 148.000.369 orang. Menurut perhitungan manual yang dilakukan KPU sejak 23 April hingga 4 Mei 2004, jumlah pemilih yang menggunakan hak pilihnya ada 124.449.038 (83%). Dari yang menggunakan hak pilih itu, suara yang sah ada 113.498.755 dan suara tidak sah 10.957.925 (8,81 %). Dengan demikian yang tidak menggunakan hak pilih ada 23.551.321 orang.

Dari jumlah pemilih yang menggunakan hak pilih itu yang memilih dengan hanya mencoblos tanda gambar Parpol saja ada 54.188.481 dan yang memilih tanda gambar parpol dan calon 59.310.274 (52,26%), yang berarti lebih banyak daripada yang memilih tanda gambar parpol semata. Dengan sistem Pemilu baru dan kompleks dibandingkan beberapa negara lain, angka ini tidak terlalu buruk.

Perolehan suara partai politik peserta Pemilu untuk Pemilu anggota DPR adalah Partai Golkar memperoleh 24.480.757 (21,58%) dari total suara 113.462.414 suara. Kemudian menyusul PDI Perjuangan dengan perolehan 21.026.629 (18,53%), Partai Kebangkitan Bangsa 10,57%, Partai Persatuan Pembangunan 8,15%, Partai Demokrat 7,45%, Partai Keadilan Sejahtera 7,34 %,

dan Partai Amanat Nasional 6,44 %. Dan dalam Pemilihan Umum yang diselenggarakan pada 2009 merupakan pemilihan umum kedua yang diikuti pemilihan presiden dan wakil presiden. Ada sembilan partai politik yang berhasil lolos dari *parliamentary threshold* (ambang batas suara partai masuk parlemen).

Keterangan perhitungan perolehan kursi parlemen/DPR bagi sembilan partai politik yang lolos dari *parliamentary threshold* tersebut dilaksanakan berdasarkan ketentuan dalam Bab XIII Pasal 204-212 UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD.⁹¹

⁹¹ *Ibid.* Halaman 136

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Uraian yang terdapat pada bab sebelumnya adalah merupakan penjelasan dari judul skripsi tentang Sistem Pemilu Legislatif sebelum dan sesudah Undang-Undang Dasar 1945, Kedudukan dan fungsi penyelenggara Pemilu dalam sistem hukum nasional saat ini, Sistem Pemilu Legislatif sebelum amandemen Undang-Undang Dasar 1945, dan Sistem Pemilu Legislatif sesudah amandemen Undang-Undang Dasar 1945. Maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Undang-Undang Dasar Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyebutkan, Penyelenggara Pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggaraan Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah secara langsung oleh rakyat.
2. Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 1999 diselenggarakan secara serentak pada tanggal 7 Juni 1999 untuk memilih 462 anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) serta anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 1999-2004. Pemilihan Umum ini merupakan yang

pertama kali diselenggarakan setelah runtuhnya Orde Baru dan juga yang terakhir kalinya diikuti oleh Provinsi Timor Timur.

3. Sistem pemilihan anggota legislatif (DPR, DPD dan DPRD) berdasarkan demokrasi. Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) menambah 14 amendemen pada Undang-Undang Dasar 1945. Di antara amendemen tersebut, terdapat perubahan dalam badan legislatif. Dimulai dari tahun 2004, MPR akan terdiri dari Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Karena semua kursi di MPR akan dipilih secara langsung, militer diminta untuk dihilangkan dari dewan perwakilan.

B. Saran

Berdasarkan uraian penelitian tentang Rekonstruksi Kewenangan MPR dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, maka dapat disampaikan saran bahwa:

1. Memperkuat penyelenggara Pemilu yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu. Supaya dapat hasil yang maksimal yaitu trnasparan, jujur dan adil.
2. Dalam sistem pemilihan calon legislatif seharusnya aparatur negara tidak boleh ikut campur atau mengambil bagian didalamnya terkecuali bagian keamanan pemilihan.
3. Mempertegas tentang penyelenggaraan pemilu Legislatif adalah termasuk kedalam kelompok rezim pemilihan umum. Dengan demikian tidak terjadi “tarik menarik” pengelompokkan pemilu ke dalam rezim pemerintahan daerah atau rezim pemilihan umum.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Labolo, Muhadam dan Teguh Ilham. 2015. *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum (Teori, Konsep dan Isu Strategis) Di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Fakultas Hukum UMSU. 2014. *Pedoman Penulisan Skripsi*. Medan: Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara
- Thoha, Miftah. 2019. *Birokrasi Politik & Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group.
- Mahmodin, Mohammad Mahfud. 2018. *Politik Hukum Di Indonesia*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Prasetyo, Teguh. 2018. *Filsafat Pemilu*. Bandung: Nusa Media
- Yulisdianto, Ilham. 2017. *Rekonstruksi Hukum dan Ketatanegaraan Indonesia*. Yogyakarta: UII Press Yokyakarta.
- Sihombing, Eka NAM. 2020. *Politik hukum*. Malang: Inteligensia Media
- Hanifa, Ida dkk. 2018. *Pedoman tugas akhir mahasiswa*. Medan: Pustaka Prima
- Perdana, Aditya dkk. 2019. *Tata Kelola Pemilu Di Indonesia*. Jakarta: Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia
- _____. 2007. *Pokok Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT Buana Ilmu Populer.
- _____. 2012. *Perkembangan & Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Yuswalina. dan Budianto Kun. 2015. *Hukum Tata Negara Di Indonesia*. Malang: Setara press.
- Zainuddin Ali. 2011. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika
- M. Hariwijaya, Triton P.B. 2007. *Pedoman Penulisan Ilmiah Skripsi dan Tesis*. Yogyakarta: Oryza

Peraturan Perundang-undangan

- Republik Indonesia UU Nomor 2 tahun 2018 Perubahan atas undang-undang no 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD
- Peraturan Presiden (Perpres) Nomor 105 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Wewenang, Organisasi, Dan Tata Kerja Sekretariat Jenderal Komisi

Pemilihan Umum, Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Dan Sekretariat Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota

Republik Indonesia UU Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Republik Indonesia UU Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Republik Indonesia UUD Negara Republik Indonesia 1945 (naskah asli)

Republik Indonesia UUD Negara Republik Indonesia 1945 (setelah perubahan)

Peraturan KPU Nomor 8 Tahun 2019 tentang Tata Kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Dan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota

Peraturan DKPP Nomor 2 tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu

Peraturan DKPP Nomor 4 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku DKPP

Internet

<https://www.mkri.id> Jurnal Konstitusi, Volume II Nomor 1, Juni 2009 diakses dari pada Tanggal 2 juni 2021 Pukul 18:25 WIB

<https://www.dpr.go.id/anggota> diakses pada tanggal 2 Juli 2021 Pukul 18:08 WIB

<https://www.kompas.com/skola/read/2020/02/06/170000669/sejarah-pemilu-1955-di-indonesia?> pada tanggal 2 Juli 2021 Pukul 18:56 WIB

<https://www.liputan6.com/news/read/36358/panglima-tni-menyetujui-penghapusan-fraksi-tni-polri> pada Tanggal 2 Juli 2021 Pukul 20:26 WIB