

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Kata demokrasi berasal dari dua kata di dalam bahasa Yunani yaitu demos dan kratos.<sup>1</sup> Demos yang berarti rakyat dan kratos yang bermakna pemerintahan. Dapat diartikan demokrasi berarti pemerintahan rakyat. Kemudian kata demos dan kratos ini secara sosiologis digabung menjadi kata tunggal, democracy dan dalam ejaan Bahasa Indonesia disebut demokrasi.

Para ahli mendefinisikan demokrasi melalui pendapatnya hampir sama, antara lain ;

#### **1. Menurut Abraham Lincoln**

Abraham Lincoln menyatakan bahwa demokrasi merupakan suatu sistem pemerintahan yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.<sup>2</sup> Dari pengertian tersebut bisa disimpulkan bahwa rakyat merupakan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu pemerintahan, dimana masing-masing dari mereka memiliki hak dalam memperoleh kesempatan serta hak dalam bersuara yang sama dalam upaya mengatur kebijakan pemerintahan.

#### **2. Menurut Hannry B. Mayo**

Dalam demokrasi suatu kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil – wakil yang secara efektif diawasi oleh

---

<sup>1</sup> <https://kpu-tanjungpinangkota.com/2019/11/demokrasi-pemilu-dan-perpolitikan/>

<sup>2</sup> <https://www.suara.com/news/2021/05/29/181249/pengertian-demokrasi-menurut-ahli>

rakyat melalui berbagai macam pemilihan yang dilakukan berdasarkan pada prinsip kesamaan politik serta diselenggarakan dalam suasana dimana kebebasan politik terjadi.<sup>3</sup>

### 3. Menurut Hans Kelsen

Demokrasi merupakan pemerintahan dari rakyat dan untuk rakyat. Dalam hal ini, wakil – wakil rakyat yang terpilih merupakan pelaksana kekuasaan negara, dimana rakyat telah memiliki keyakinan bahwa segala kehendak serta kepentingan mereka akan selalu diperhatikan dalam pelaksanaan pemerintahan tersebut.<sup>4</sup>

### 4. Menurut Abdul Ghani Ar Rahhal

Abdul Ghani Ar Rahhal menyatakan bahwa demokrasi merupakan suatu bentuk kekuasaan rakyat oleh rakyat, dengan kata lain rakyat adalah sumber kekuasaan.<sup>5</sup>

### 5. Menurut Abdul Wadud Nashruddin

Demokrasi merupakan suatu sistem kehidupan dimana pendapat rakyat ditempatkan sebagai prioritas utama dalam mengambil kebijakan – kebijakan. Pendapat tersebut harus memenuhi beberapa kriteria seperti : Agama, Susila, Hukum, Semangat untuk menjunjung kemaslahatan bersama.<sup>6</sup>

### 6. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia<sup>7</sup> memiliki 2 arti, yaitu ;

---

<sup>3</sup> <https://www.suara.com/news/2021/05/29/181249/pengertian-demokrasi-menurut-ahli>

<sup>4</sup> ibid

<sup>5</sup> <https://cerdika.com/pengertian-demokrasi-menurut-para-ahli>

<sup>6</sup> ibid

<sup>7</sup> <https://kbbi.web.id/demokrasi>

- a. Demokrasi merupakan suatu bentuk atau sistem pemerintahan dimana seluruh rakyatnya ikut serta dalam memerintah, yaitu melalui perantara wakil – wakil terpilih mereka.
- b. Demokrasi merupakan suatu gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban, serta perlakuan yang sama bagi semua warga negaranya.

Masih banyak pendapat para ahli yang berpandangan hampir sama, akan tetapi secara umum arti demokrasi dapat disimpulkan merupakan suara atau pendapat dari rakyat ke rakyat sehingga demokrasi dapat diartikan sendiri oleh rakyat yang menurut pandangan rakyat yang memiliki arti luas yang di ungkapkan melalui suara rakyat terhadap pemerintah atau lembaga negara lainnya.

Demokrasi sendiri dibedakan menjadi 2 jenis yaitu Demokrasi langsung (Direct Democracy) merupakan suatu bentuk pemerintahan dimana sebagai warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas, rakyat secara langsung ikut serta dalam pembuatan keputusan politik di negara tersebut dan Demokrasi Tidak langsung (Indirect Democracy) merupakan suatu bentuk pemerintahan dimana peran rakyat dalam pembuatan keputusan politik di negara tersebut dilakukan oleh orang – orang yang telah dipilih rakyat itu sendiri sebagai wakil mereka melalui pemilihan umum. Dengan kata lain, kekuasaan untuk pembuatan keputusan dilimpahkan atau diwakilkan kepada orang-orang yang telah dipilihnya melalui pemilihan umum.

Menurut Maya Sari<sup>8</sup> dalam berdemokrasi ada Prinsip dan asas pokok demokrasi yang ikut peran membantu berjalannya demokrasi dengan baik sesuai dengan aturan undang – undang serta hukum yang berlaku. Dalam penjelasannya dikutip pendapat dari Almadudi mengenai prinsip – prinsip demokrasi antara lain :

1. Adanya kedaulatan rakyat
2. Pemerintahan berdasarkan persetujuan dari yang diperintah (rakyat)
3. Kekuasaan mayoritas
4. Hak – hak minoritas
5. Adanya jaminan hak asasi manusia
6. Pemilihan yang bebas, adil dan jujur
7. Persamaan di depan hukum
8. Proses hukum yang wajar
9. Pembatasan pemerintah secara konstitusional
10. pluralisme sosial, ekonomi, dan politik
11. Nilai-nilai toleransi, pragmatisme, kerja sama, dan mufakat.

Pada dasarnya, gagasan pokok berdirinya suatu pemerintahan yang menganut sistem demokrasi adalah adanya pengakuan hakikat manusia, dimana dalam hubungan sosial mereka memiliki kemampuan yang sama.<sup>9</sup> Berdasarkan gagasan tersebut, maka lahirlah 2 azas pokok demokrasi, yaitu :

---

<sup>8</sup> <https://gurupkn.com>

<sup>9</sup> <https://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi>

1. Adanya pengakuan atas keikutsertaan atau partisipasi rakyat dalam sistem pemerintahan. Sebagai contoh adalah pemilihan para wakil rakyat untuk lembaga – lembaga perwakilan rakyat yang dilakukan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.
2. Adanya pengakuan atas hakikat serta martabat manusia. Sebagai contoh adalah adanya tindakan pemerintah dalam upaya melindungi hak – hak asasi manusia demi kepentingan bersama.

Didalam berdemokrasi maka pelaksanaan penyelenggaraan bernegara tidak lepas dari hak yang melekat pada rakyatnya yang dikenal dengan keadulatan rakyat. Dengan demikian kedaulatan merupakan komponen penting bagi suatu negara dalam menjalankan arah dan tujuan negara.

Tujuan masyarakat dalam negara itu sendiri harus dimaknai sebagai kekuatan yang paling dasar sehingga tidak ada lagi yang bisa mengubah keinginan masyarakat dalam menentukan nasibnya dalam bernegara. Negara sendiri merupakan suatu persekutuan bangsa dalam satu daerah tertentu yang batas – batasnya diperintah dan diurus oleh badan – badan pemerintahan yang teratur atau daerah dalam lingkup satu pemerintahan yang teratur<sup>10</sup>.

Salah satu ciri negara demokrasi salah satunya ditandai dengan pernyataan seluruh warga negara dalam kurun waktu yang ditentukan oleh konstitusi. Pernyataan itu adalah menentukan langkah berbangsa

---

<sup>10</sup>Sulistiyawati, 2005, Kamus Lengkap Bahasa Indonesia, cv Buana Raya, Jakarta, h. 272-273

dalam beberapa waktu ke depan. Hal ini bisa saja ditandai dengan adanya pengumpulan pernyataan atau bisa dimaknai dengan visi misi yang mendapat dukungan paling banyak dari warga negara untuk dilaksanakan dalam beberapa kurun waktu kedepan.

Di Indonesia sendiri sudah diterapkan sistem seperti itu dan sering disebut dengan Pemilihan Umum. Pemilihan umum sendiri merupakan salah satu cara dalam sistem demokrasi untuk pemenuhan hak asasi warga negara di bidang politik dan pemilihan umum dilaksanakan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat. Di Indonesia dalam melaksanakan kedaulatannya diatur dalam Pasal 1 ayat 2 Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang berbunyi kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang – Undang Dasar. Hal ini sangat jelas bahwa di Indonesia kedaulatan tertinggi adalah ditangan rakyat. Lebih lanjut dalam menyelenggarakan pemilihan umum diatur dalam dasar negara Indonesia di pasal 22 E ayat 1 sampai 6 Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang berbunyi<sup>11</sup> :

1. Pemilihan umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
2. Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan wakil presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

---

<sup>11</sup> Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

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

Lebih terinci lagi Pemilihan Umum diatur dalam undang – undang nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Dalam undang – undang nomor 7 tahun 2017 mengatur semua komponen yang terlibat dalam pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia termasuk penyelenggaranya yang terdiri dari tiga komponen yaitu Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu.<sup>12</sup> Komponen lain adalah peserta pemilihan umum dan juga mengatur apa saja yang akan dipilih dalam pemilihan umum.

Dalam undang – undang nomor 7 tahun 2017 juga mengatur tata cara dalam menyelenggarakan pemilihan umum salah satunya mengatur pelaksanaan pemilihan legislatif disemua tingkatan, Dewan Perwakilan Daerah serta pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara bersama – sama. Selanjutnya Undang – Undang nomor 7 tahun 2017 tentang

---

<sup>12</sup> Undang – Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

pemilihan umum juga mengatur bahwa penyelenggara pemilihan umum terdiri dari tiga unsur yaitu Komisi Pemilihan Umum disingkat KPU, Badan Pengawas Pemilu disingkat Badan Pengawas Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu disingkat DKPP.

Dari masing – masing unsur penyelenggara pemilu ini mempunyai fungsi peranan dan tugas masing – masing. Dalam penyelenggaraan secara teknis Komisi Pemilihan Umum adalah sebagai pemegang kewenangan penuh. Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam mengawasi Komisi Pemilihan Umum pada saat menyelenggarakan pemilihan umum dapat juga mengawasi peserta pemilu, atau siapapun yang berkaitan dengan pemilihan umum. Sedangkan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu disingkat DKPP merupakan pengadilan bagi penyelenggara yang diduga melanggar kode etik yang laporannya dapat dari Badan Pengawas Pemilihan Umum atau siapapun yang sudah memenuhi persyaratan formal untuk melaporkan.

Salah satu permasalahan yang ada pada saat ini lebih adalah persoalan integritas penyelenggara terhadap penyelenggaraan pemilihan umum. Sehingga harapan masyarakat Indonesia dapat mewujudkan pemilihan umum yang berintegritas sesuai amanat undang – undang. Sesuai dengan kewenangan masing – masing, Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu) selaku pelaksana pengawasan pemilihan mengatur pelaksanaan pemilihan umum melalui Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) dan

Peraturan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yang secara garis besar tidak boleh bertentangan dengan undang – undang di atasnya.

Salah satu ciri demokrasi salah satunya adalah adanya perbedaan pandangan, sehingga memungkinkan berbagai pihak untuk melakukan cara – cara yang tidak diperbolehkan oleh konstitusi. Karena hasil dari pemilihan umum diharapkan dapat dipertanggung jawabkan integritasnya maka dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemilihan umum perlu pengawasan agar hasil pemilihan umum sesuai harapan.

Karena tugas dan kewenangan penyelenggara pemilihan umum yang berbeda maka sering muncul perbedaan pandangan serta pemahaman terhadap nilai sebuah aturan, sehingga pelaksanaan aturan itu sendiri beresiko menimbulkan konflik. Juga pada saat pelaksanaan tahapan pemilihan umum penyelenggara teknis pemilihan umum sering dicurigai bertindak tidak adil, sehingga Badan Pengawas Pemilihan Umum diandalkan menjadi salah satu lembaga yang dilindungi undang – undang untuk melakukan pengawasan agar tidak terjadi penyimpangan dalam pelaksanaan pemilihan umum.

Untuk mewujudkan pemilihan umum yang menganut asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil di Indonesia maka perlu penyelenggara yang kredibilitasnya dapat dipertanggung jawabkan, sebagaimana diatur dalam undang – undang. Permasalahan lain yang muncul pada saat penyelenggaraan pemilihan umum adalah kesiapan Komisi Pemilihan Umum (KPU) dalam menghadapi pemilihan umum

yang dilakukan secara bersamaan antara Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah baik di Provinsi maupun di Kabupaten / Kota, Dewan Perwakilan Daerah dan Presiden dan Wakil Presiden.

Dari penyelenggaraan Pemilihan Umum tahun 2019 yang dilakukan secara serentak tersebut maka beban Komisi Pemilihan Umum dan penyelenggara yang lain menjadi bertambah. Untuk itu Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga penyelenggara teknis perlu pengawasan lebih dari Badan Pengawas Pemilihan Umum. Disinilah peran penting dari Badan Pengawas Pemilihan Umum untuk menjaga sekaligus mengawasi Komisi Pemilihan Umum dan pihak – pihak lain agar peraturan benar – benar dapat ditegakkan.

Badan Pengawas Pemilihan Umum sesuai dengan kewenangan dan fungsinya melakukan pengawasan dan menerapkan sanksi sesuai peraturan perundang – undangan<sup>13</sup> kepada Komisi Pemilihan Umum sebagai penyelenggara teknis dan pihak – pihak yang bersinggungan dengan Pemilihan Umum. Oleh karena itu Badan Pengawas Pemilihan Umum merupakan unsur penting sebagai pengawas penyelenggaraan Pemilihan Umum dan hakim bagi pelanggaran penyelenggaraan Pemilihan Umum yang tidak sesuai dengan peraturan perundang – undangan untuk mewujudkan penyelenggaraan pemilihan umum yang demokratis.

Sebagaimana keraguan beberapa pihak yang mengenai kredibilitas penyelenggara Pemilihan Umum secara teknis maka Badan Pengawas

---

<sup>13</sup> Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

Pemilihan Umum perlu diuji bagaimana peran Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam melaksanakan amanat yang diberikan undang – undang. Dengan demikian fungsi pengawasan Badan Pengawas Pemilihan Umum terhadap komisi pemilihan umum dalam mewujudkan penyelenggaraan pemilu yang berintegritas dapat diwujudkan sesuai amanat undang – undang.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas maka penulisan judul Fungsi Pengawasan Badan Pengawas Pemilihan Umum Terhadap Komisi Pemilihan Umum Dalam Mewujudkan Penyelenggaraan Pemilu Yang Berintegritas apakah dapat diwujudkan, sedangkan dalam penelitian ini fokus pada pembahasan :

1. Mengapa Komisi Pemilihan Umum dalam melaksanakan tugasnya perlu pengawasan?
2. Bagaimana peran pengawasan Badan Pengawas Pemilihan Umum terhadap Komisi Pemilihan Umum dalam mewujudkan penyelenggaraan pemilihan umum yang berintegritas?
3. Hambatan apa yang dihadapi Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam melaksanakan tugas pengawasan terhadap Komisi Pemilihan Umum dan bagaimana solusinya?

## **C. Tujuan Penelitian**

Dalam penelitian ini ada beberapa tujuan yang diharapkan yaitu :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis, mengapa Komisi Pemilihan Umum dalam melaksanakan tugasnya perlu diawasi?
2. Untuk mengetahui dan menganalisis sebab peran pengawasan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum terhadap Komisi Pemilihan Umum agar terwujud penyelenggaraan pemilihan umum yang berintegritas.
3. Untuk mengetahui dan menganalisis hambatan pengawasan yang dihadapi Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam melaksanakan tugas pengawasan terhadap Komisi Pemilihan Umum dan bagaimana solusinya.

#### **D. Manfaat Penelitian**

1. Manfaat Teoritis

Untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan hukum Tata Negara terkait dengan penyelenggaraan pemilihan umum.

2. Manfaat Praktis

Untuk memberikan sumbangan bagi para penyelenggara pemilihan umum dalam melaksanakan tugas sebagai penyelenggara pemilihan umum agar sesuai dengan kewenangan dan menghindari kemungkinan pelanggaran pemilihan umum.

#### **E. Kerangka Konseptual**

1. Pengawasan adalah proses untuk menjamin bahwa tujuan – tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Ini berkenaan dengan

cara-cara membuat kegiatan – kegiatan sesuai yang direncanakan. Pengertian ini menunjukkan adanya hubungan yang sangat erat antara perencanaan dan pengawasan.<sup>14</sup>

2. Peran menurut kamus besar bahasa Indonesia adalah seperangkat tingkah laku yang diharapkan dimiliki oleh orang yang berkedudukan di masyarakat. Dalam ilmu sosial peran merupakan fungsi yang dibawakan seseorang dan seseorang tersebut bisa menjalankan fungsinya dikarenakan posisi serta kedudukannya dalam struktur sosial.<sup>15</sup>
3. Fungsi pengawasan adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk memastikan supaya, rencana yang telah ditetapkan bisa berjalan dengan lancar dan sesuai dengan proses yang telah diatur.<sup>16</sup>
4. Badan Pengawas Pemilihan Umum adalah suatu Badan penyelenggara pemilihan umum yang mempunyai kewenangan mengawasi setiap proses tahapan – tahapan pemilihan umum baik yang dilakukan oleh penyelenggara teknis pemilihan umum dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum maupun peserta pemilihan umum yaitu partai politik yang telah ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum sebagai peserta pemilihan umum atau pihak lain yang berkaitan dengan pemilihan umum.<sup>17</sup>

---

<sup>14</sup> Yohannes Yahya, Pengantar Manajemen, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2006, hlm. 133.

<sup>15</sup> E. St. Harahap, et.al, Kamus Besar Bahasa Indonesia (Bandung: Balai Pustaka, 2007), 854

<sup>16</sup> <https://www.materibelajar.id/2016>

<sup>17</sup> Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

5. Komisi Pemilihan Umum adalah lembaga Penyelenggara Pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas melaksanakan pemilihan umum.<sup>18</sup>
6. Penyelenggaraan Pemilu adalah pelaksanaan tahapan Pemilu yang dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu.<sup>19</sup>
7. Pengertian integritas adalah suatu kepribadian seseorang yang bertindak secara konsisten dan utuh, baik dalam perkataan maupun perbuatan, sesuai dengan nilai-nilai dan kode etik.<sup>20</sup> Berintegritas berarti memiliki pribadi yang jujur dan memiliki karakter kuat.

#### **F. Kerangka Teoretis**

3. Teori kedaulatan rakyat.

Pengertian kedaulatan menurut para ahli:

- a. Wirjono Prodjodikoro

Kedaulatan rakyat menunjuk pada gagasan, bahwa yang terbaik dalam masyarakat ialah yang dianggap baik oleh semua orang yang merupakan rakyat.<sup>21</sup>

- b. Miriam Budiardjo

Pengertian kedaulatan itu sendiri adalah kekuasaan yang tertinggi untuk membuat undang – undang dan melaksanakannya dengan semua cara yang tersedia.<sup>22</sup>

- c. Moh. Koesnadi dan Buntaran R. Saragih

---

<sup>18</sup> ibid

<sup>19</sup> ibid

<sup>20</sup> <https://www.maxmanroe.com>

<sup>21</sup> <https://brainly.co.id>

<sup>22</sup> ibid

Kedaulatan rakyat membawa konsekuensi, rakyat sebagai pemegang otoritas tertinggi dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Kedaulatan rakyat berarti juga pemerintahan dan rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.<sup>23</sup>

d. Lyman Tower Sargen

Pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat dapat dilakukan melalui demokrasi langsung dan atau demokrasi perwakilan. Demokrasi langsung artinya mengindikasikan rakyat mengambil bagian secara pribadi dalam tindakan – tindakan dan pemberian suara untuk membahas dan mengesahkan undang – undang. Sedangkan demokrasi perwakilan, rakyat memilih warga lainnya untuk membahas dan mengesahkan undang – undang.<sup>24</sup>

e. Kamus Besar Bahasa Indonesia (2005:240)

Rakyat adalah penguasa tertinggi di dalam suatu negara; demokrasi.<sup>25</sup>

f. Jean Bodin (1530- 1596)

Pengertian kedaulatan ada dua macam yaitu:

- 1) Kedaulatan ke dalam (intern) artinya Negara berhak mengatur urusan rumah tangganya melalui lembaga Negara tanpa campur tangan Negara lain.

---

<sup>23</sup> ibid

<sup>24</sup> ibid

<sup>25</sup> ibid

2) Kedaulatan ke luar (ekstern) artinya kebijaksanaan pemerintah untuk mengadakan hubungan atau kerja sama dengan Negara lain (hubungan internasional).<sup>26</sup>

g. J.H.A. Logemann

Pengertian Kedaulatan Negara adalah kekuasaan mutlak atau kekuasaan tertinggi atas penduduk dan wilayah bumi beserta isinya yang dipunyai oleh suatu sistem negara nasional yang berdaulat.<sup>27</sup>

h. John Locke

Teori kedaulatan rakyat menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi dalam suatu negara berada di tangan rakyat. Teori ini berusaha mengimbangi kekuasaan tunggal raja atau pemimpin agama. Dengan demikian, teori kedaulatan rakyat menyatakan bahwa Teori ini menjadi dasar dari negara - negara demokrasi. John Locke menyatakan bahwa terbentuknya negara didasarkan pada asas pactum unionis dan pactum subjectionis. Pactum unionis adalah perjanjian antar individu untuk membentuk negara, sedangkan pactum subjectionis adalah perjanjian antara individu dan negara yang dibentuk. Perjanjian tersebut menentukan bahwa individu memberikan mandat kepada negara atau pemerintah. Mandat rakyat diberikan agar pemerintah mendapat

---

<sup>26</sup> ibid

<sup>27</sup> ibid

kekuasaan dalam mengelola negara berdasarkan konstitusi yang ditetapkan dalam pactum subjectionis.<sup>28</sup>

i. Rousseau

Menurutnya, negara itu dibentuk atas kehendak rakyat melalui kontrak sosial. Dalam kontrak tersebut, setiap individu secara sukarela dan bebas membuat perjanjian untuk membentuk negara berdasarkan cita - cita, hasrat, keinginan, dan kepentingan mereka. Dari cita – cita dan keinginan rakyat itulah yang menjadi motivasi negara. Tujuan dan cita – cita rakyat dituangkan kedalam kontrak sosial yang berbentuk konstitusi, dimana konstitusi tersebut harus dipatuhi dan ditaati serta dijalankan oleh pemerintah atau pemimpin. Dengan demikian, pemerintah dan penguasa mendapatkan wewenang dari rakyat secara langsung untuk menjalankan kekuasaan demi kepentingan rakyat. Jika penguasa tidak bisa menjalankan kewajibannya, maka kekuasaan tersebut dapat diambil alih kembali.<sup>29</sup>

Dari berbagai pendapat para ahli diatas dapat disimpulkan bahwa kekuasaan tertinggi dalam suatu negara berada di tangan rakyat. Kedaulatan rakyat adalah sesuatu yang mutlak dipunyai oleh seluruh masyarakat. Pemilihan umum merupakan proses demokrasi untuk mewujudkan kedaulatan rakyat itu sendiri, artinya bahwa arah tujuan suatu negara ditentukan mutlak oleh rakyat dan untuk rakyat.

---

<sup>28</sup>[https://id.wikipedia.org/wiki/Teori\\_kedaulatan\\_rakyat](https://id.wikipedia.org/wiki/Teori_kedaulatan_rakyat)

<sup>29</sup>[https://id.wikipedia.org/wiki/Teori\\_kedaulatan\\_rakyat](https://id.wikipedia.org/wiki/Teori_kedaulatan_rakyat)

Maka dalam mewujudkan hak kedaulatan rakyat adalah dengan penyelenggaraan pemilihan umum yang berintegritas. Untuk mewujudkan itu maka fungsi pengawasan oleh Badan Pengawas Pemilihan Umum harus kuat.

#### 4. Teori Pengawasan

##### a. Sarwoto

Pengawasan ialah kegiatan dari manajer yang mengusahakan supaya pekerjaan – pekerjaan dapat terlaksana sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan ataupun hasil yang sudah dikehendaki. Didalam definisi itu sarwoto menyatakan secara eksplisit subyek yang juga melaksanakan pengawasan ataupun mempunyai fungsi pengawasan yaitu manajer, sebagai sebuah standar ataupun sebagai tolak ukur dari sebuah rencana yang telah ditetapkan dan juga hasil yang telah dikehendaki.<sup>30</sup>

##### b. Soekarno K.

Pengawasan ialah suatu proses yang menentukan mengenai apa yang harus dikerjakan, supaya apa yang harus dikerjakan, supaya apa yang diselenggarakan dapat sejalan sesuai dengan rencana. Disini Soekarno K lebih menekankan bahwa pengawasan ialah sebagai proses yang menentukan mengenai apa yang harus dikerjakan.<sup>31</sup>

##### c. S.P. Siagian

---

<sup>30</sup><https://www.seputarpengetahuan.co.id/2016/10/pengertian-pengawasan-menurut-para-ahli-lengkap.html>

<sup>31</sup><https://www.seputarpengetahuan.co.id/2016/10/pengertian-pengawasan-menurut-para-ahli-lengkap.html>

Pengawasan merupakan sebuah proses pengamatan pelaksanaan dari seluruh kegiatan organisasi untuk dapat menjamin supaya seluruh pekerjaan yang sedang dilakukan dapat sesuai dengan rencana yang sudah ditentukan sebelumnya. Di dalam definisi yang diberikan S.P. Siagian memiliki ciri yang penting yaitu bahwa sebuah definisi pengawasan bisa diterapkan hanya bagi pengawasan pada pekerjaan – pekerjaan yang tengah berjalan, tidak bisa diterapkan pekerjaan – pekerjaan yang telah selesai dilaksanakan.<sup>32</sup>

d. M. Manullang

Pengawasan ialah suatu proses untuk dapat menetapkan pekerjaan apa yang telah dilaksanakan, menilainya, dan juga mengoreksinya. Dan bila perlu dengan sebuah maksud agar pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan rencana yang semula.<sup>33</sup>

e. Henry Fayol

Pengawasan ialah terdiri dari pengujian apakah seluruh sesuatu telah berlangsung sesuai dengan rencana yang sudah ditentukan dengan instruksi yang sudah digariskan. Hal itu memiliki tujuan untuk dapat menunjukan atau juga menentukan kelemahan-kelemahan dan juga kesalahan – kesalahan dengan sebuah

---

<sup>32</sup> ibid

<sup>33</sup> <https://www.seputarpengetahuan.co.id/2016/10/pengertian-pengawasan-menurut-para-ahli-lengkap.html>

maksud agar memperbaiki dan juga mencegah terulangnya kembali sebuah kesalahan – kesalahan tersebut.<sup>34</sup>

Dengan demikian disimpulkan pengawasan adalah proses dalam menetapkan ukuran kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut. Sedangkan Pengawasan pemilihan umum adalah kegiatan mengamati, mengkaji, memeriksa, menilai proses penyelenggaraan pemilihan umum.

## **G. Metode Penelitian**

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis sosiologis sesuai norma hukum dilapangan, yakni menggunakan berbagai data sekunder seperti peraturan perundang – undangan, keputusan pengadilan, teori hukum, dan dapat berupa pendapat para ahli.

### **2. Spesifikasi penelitian**

Spesifikasi penelitian adalah kualitatif, yaitu penelitian yang bersifat deskriptif analisis. Proses dan makna (perspektif subjek) lebih ditonjolkan dalam penelitian kualitatif. Landasan teori dimanfaatkan sebagai pemandu agar fokus penelitian sesuai dengan fakta di lapangan.

### **3. Jenis dan sumber data**

---

<sup>34</sup>ibid

Jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

a. Data primer

Dalam penelitian ini peneliti juga melakukan pencarian data primer dengan cara wawancara kepada Badan Pengawas Pemilihan Umum maupun Komisi Pemilihan Umum wawancara untuk menunjang data sekunder penelitian ini. Sesuai dengan masalah dan tujuan penelitian, maka teknik pengumpulan data ini adalah :

1) Observasi (Participant Observation)

Observasi dilakukan dengan maksud untuk memperkaya dan memperdalam informasi, maupun untuk memperoleh data yang tidak dapat diperoleh dengan teknik lain. melakukan observasi partisipasi pasif dan observasi partisipasi moderat. Melalui observasi peneliti dapat memperoleh data mengenai pengawasan dan penyelenggaraan pemilihan umum secara detail.

2) Wawancara Mendalam (indepth interview)

Wawancara ialah kegiatan tanya jawab yang dilakukan oleh seorang pewawancara sebagai penanya dan narasumber sebagai orang yang ditanya. Melalui Tanya jawab dalam wawancara akan menggali ide dan informasi yang

kemudian dapat dikonstruksikan makna dalam topik tertentu.

b. Data sekunder, data ini berupa :

1) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat antara lain :

a) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

b) Undang – Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

c) Perbawaslu Nomor 21 Tahun 2018 tentang Pengawasan Penyelenggaraan Pemilihan Umum.

d) PKPU No. 10 Tahun 2019 tentang Perubahan Keempat Atas PKPU No. 7 Tahun 2017 tentang Tahapan, Program, Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Umum Tahun 2019.

2) Bahan hukum sekunder, terdiri dari buku kepustakaan, buku literatur, journal.

3) Bahan hukum tertier atau pendukung seperti kamusbesar bahasa Indonesia, internet, eksiklopedia, web, media massa dan lain – lain

4. Metode pengumpulan data

a. Data Primer

Data primer diperoleh melalui :

- 1) Wawancara dengan komisioner Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Pati
  - 2) Observasi
- b. Data sekunder, diperoleh melalui studi buku kepustakaan dan literatur lainnya.

Pengumpulan data dilakukan pada Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Pati.

5. Metode analisis data

Data yang sudah diperoleh dianalisis secara kualitatif kemudian disajikan secara deskriptif.

#### **H. Sistematika Penulisan**

Penulisan tesis ini terdiri atas empat bab dan setiap bab terdiri atas beberapa sub bab. Adapun sistematikanya sebagai berikut :

1. Bab I Pendahuluan, berisi tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Kerangka Teoretis, Metode Penelitian, Sistematika Penulisan Tesis.
2. Bab II Tinjauan Pustaka, berisi tentang kedaulatan rakyat, sejarah Pemilihan Umum di Indonesia, Sejarah Pengawasan Pemilihan Umum di Indonesia, Peran Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pemilihan Umum dalam perspektif Islam.

3. Bab III Hasil Penelitian dan Pembahasan, berisi tentang mengapa Komisi Pemilihan Umum dalam melaksanakan tugasnya perlu pengawasan, bagaimana peran pengawasan Badan Pengawas Pemilihan Umum terhadap Komisi Pemilihan Umum dalam mewujudkan penyelenggaraan pemilihan umum yang berintegritas, hambatan apa yang dihadapi Badan Pengawas Pemilihan Umum dalam melaksanakan tugas pengawasan terhadap Komisi Pemilihan Umum dan bagaimana solusinya.
4. Bab IV Penutup, berisi simpulan dan saran.

