

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia adalah Negara hukum<sup>1</sup>. Negara hukum hidup selaras dengan sistem demokrasi yang menjunjung tinggi kedaulatan rakyat. Negara dalam hal menyelenggarakan demokrasi berdasarkan sistem dan aturan hukum yang berlaku dan harus memutamakan kepentingan rakyat.

Ciri pokok negara hukum yang demokratis adalah penyelenggaraan pemilihan umum secara langsung. Pemilihan umum terdiri atas pemilihan terhadap Presiden dan Wakil Presiden (eksekutif), legislatif serta pemilihan terhadap kepala daerah. Tidak dapat dibantah bahwa demokrasi merupakan asas dan system yang paling baik di dalam system politik dan ketatanegaraan<sup>2</sup>.

Pemilihan Umum adalah sebuah alat untuk memilih wakil rakyat. Oleh karenanya, jika pemilihan umum (atau sebut saja pemilu) tidak terlaksana dengan kompetitif, jujur, dan adil, dapat dikatakan absennya suatu Demokrasi. Pemilu demokratis adalah landasan bagi pemerintahan yang terlegitimasi. Jika tidak ada pemilu yang demokratis, pemerintah akan kehilangan legitimasi dan dukungan dari rakyatnya. Pemilu demokratis yang sah atau bebas dan adil tidak terbatas apakah Lembaga Komisi Pemilihan Umum berlaku imparsial dan efektif, tetapi juga bagaimana peran kandidat melaksanakan kampanye dengan bebas dan mendapat dukungan dari rakyat<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Pasal 1 ayat 3 UUD 1945

<sup>2</sup> Ni'Matul Huda, 2013 *Hukum Tata Negara*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 259

<sup>3</sup> Sandjana Utama, *Penanganan Pelanggaran Pemilu*, Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Indonesia, Jakarta, 2011, hlm. 2

Menurut Jimly Asshidiqqi, tujuan penyelenggaraan pemilihan umum itu ada 4 (empat), yaitu :

- a. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintah secara tertib dan damai;
- b. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
- c. Untuk melaksanakan terjadinya pergantian pejabat yang mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
- d. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga Negara.<sup>4</sup>

Gubernur, Bupati, dan walikota masing-masing sebagai kepala pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Kata Demokratis pada pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah tersebut menjadi bermakna ganda antara dipilih langsung oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai representasi rakyat.<sup>5</sup>

Sebuah lembaga yang bertanggung jawab mengatur administrasi penyelenggaraan pemilu harus independen dan mampu mengadakan proses pemilu yang adil dan efektif. Jika tidak, masyarakat akan mempercayai hasil pemilu. Lebih lanjut, penting adanya evaluasi terhadap institusi pemilu, termasuk penegak hukum seperti kepolisian, dan kejaksaan, yang memantau aspek-aspek tersebut secara memadai dan melaksanakan tindakan efektif guna menghindari permasalahan dan kecurangan. Hal ini untuk memastikan kesetaraan di dalam proses peradilan dan perlakuan yang sama dan perlindungan hukum bagi para kandidat.

Meskipun oleh Aristoteles demokrasi dinilai sebagai sistem pemerintahan dan politik yang paling buruk (*bad government*) dan mudah tergelincir menjadi *mobokrasi* (*government by*

---

<sup>4</sup> Jimly Asshidiqqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, Sekretariat Jendral dan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2009, hlm. 25

<sup>5</sup> Lihat pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945

*mass/mob*) atau anarki, namun tidak ada suatu negara yang ingin disebut tidak demokratis atau bukan negara demokrasi. Di berbagai belahan dunia, terdapat berbagai tambahan label yang beraneka, misal demokrasi rakyat, demokrasi Pancasila, demokrasi terpimpin, demokrasi liberal, demokrasi proletar, demokrasi dan sebagainya, juga mungkin hakikat demokrasi dan syarat (mekanisme) demokrasinya berbeda.

Suatu negara memilih sistem pemerintahan atau sistem politik demokrasi didasarkan atas pertimbangan:<sup>6</sup>

- a. Demokrasi mencegah tumbuhnya pemerintahan oleh kaum otokratis yang kejam dan licik;
- b. Demokrasi menjamin sejumlah hak asasi bagi warga negara yang tidak diberikan oleh sistem-sistem yang tidak demokratis;
- c. Demokrasi membantu orang untuk melindungi kepentingan pokok mereka;
- d. Demokrasi lebih menjamin kebebasan pribadi yang lebih luas;
- e. Demokrasi memberikan kesempatan sebesar-besarnya bagi warga negara untuk menentukan nasibnya sendiri hidup di bawah hukum pilihannya;
- f. Demokrasi memberikan kesempatan sebesar-besarnya untuk menjalankan tanggung jawab moral, termasuk akuntabilitas penguasa kepada rakyat;
- g. Demokrasi membantu perkembangan manusia secara lebih total;
- h. Demokrasi membantu perkembangan kadar persamaan politik yang relatif tinggi;
- i. Demokrasi modern tidak membawa peperangan negara penganutnya; dan
- j. Demokrasi cenderung lebih membawa kemakmuran bagi negara penganutnya daripada pemerintahan yang tidak menganut demokrasi.

---

<sup>6</sup> Januari Sihotang, S.H.,LL.M., *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen, Medan 2017, hlm. 135-136

Salah satu pendekatan untuk memahami demokrasi dan relevansinya dengan pemilu adalah melihat demokrasi dari segi lingkup dan intensitas partisipasi warga negara dalam pembuatan dan pelaksanaan putusan-putusan politik, sehingga membedakan demokrasi dalam empat tingkatan, yaitu:<sup>7</sup>

1. Demokrasi procedural (Joseph Scumpeter dan Huntington), yang mengandalkan persaingan yang adil dan partisipasi warga negara untuk menentukan wakil rakyat atau pemimpin pemerintahan melalui pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil dan akuntabel, juga disebut demokrasi minimalis.
2. Demokrasi agregatif (Robert Dahl), demokrasi tidak hanya berupa keikutsertaan dalam pemilu yang Luber, Jujur dan akuntabel, namun terutama cita-cita, pendapat, preferensi dan penilaian warga negara yang menentukan isi undang-undang, kebijakan dan tindakan publik lainnya, karena meyakini prinsip *self government* yang mendasari pengambilan keputusan mengenai undang-undang dan kebijakan publik oleh sebagian besar warga negara.
3. Demokrasi deliberatif (Dennis Thompson, Amy Gutmann), berpandangan bahwa undang-undang dan kebijakan public haruslah dirumuskan berdasarkan alasan dan pertimbangan yang dapat diterima oleh semua warga negara secara nasional, karena menekankan pentingnya otonomi, persamaan dan kesetaraan individu, sehingga disebut juga *reasoned rule*.
4. Demokrasi partisipatoris (Bhenyamin Barber), menyetujui penting nilai-nilai demokrasi seperti *self-government*, persamaan/kesetaraan politik, dan *reasoned rule*,

---

<sup>7</sup> Ibid

namunjuga menekankan pada partisipasi seluruh warga negara yang berhak memilih terlibat secara langsung dalam pengambilan keputusan.

Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara deokratis. Oleh karena itu, lazimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi mentradisikan pemilu untuk memilih pejabat-pejabat publik dibidang legislatif dan eksekutif baik dipusat maupun daerah.<sup>8</sup>

Demokrasi dan proses demokratisasi secara kualitatif substansial tidak cukup hanya dengan dipenuhinya atribut-atribut formal demokrasi, seperti adanya lembaga perwakilan, adanya lebih dari satu partai politik yang bersaing dalam pemilu, dan adanya pemilu yang periodik. Demokrasi dan proses demokratisasi harus didasarkan pada standar-standar hak asasi manusia (HAM) agar lebih bermakna partisipatoris dan emansipatoris, sebab kalau tidak, demokrasi akan mudah dikooptasi dan diselewengkan.

Di Indonesia, salah satu perubahan yang signifikan sebagai akibat perubahan UUD 1945 (1991-2002) adalah bahwa cara pengisian jabatan dalam lembaga legislatif dan eksekutif, baik di tataran nasional, maupun lokal, harus dilakukan dengan cara pemilihan, tidak boleh dengan cara penunjukan, pengangkatan, atau pewarisan, tentunya dengan asumsi akan lebih demokratis, sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat sebagaimana yang tercantum dalam pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yaitu: “*Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Selain itu, Indonesia telah menganut bentuk pemerintahan republik [*vide* Pasal 1 ayat (1) UUD 1945] dan pemilihan umum merupakan pranata terpenting bagi pemenuhan tia

---

<sup>8</sup> Ibid

prinsip pokok demokrasi dalam pemerintahan yang berbentuk republik, yaitu kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintahan, dan pergantian pemerintahan secara teratur.<sup>9</sup>

Demokrasi mempersyaratkan kebebasan, keadilan, dan pemilu yang berkala. Dalam negara demokrasi terdapat kesetaraan politik, setiap warga Negara harus mempunyai kesempatan yang sama dan efektif dalam pemungutan suara dan seluruh suara harus dihitung secara bersama<sup>10</sup>.

Berkaitan dengan standard tersebut, dikemukakan bahwa: “Kerangka hukum harus menyediakan bagi setiap pemilih, kandidat, dan partai politik kesempatan untuk menyampaikan keberatan kepada pihak KPU atau pengadilan yang berwenang ketika pelanggaran atas hak-hak kepemiluan yang terjadi. Undang-undang harus mempersyaratkan lembaga KPU atau pengadilan memberikan keputusan segera untuk menghindari pihak yang dirugikan hilang hak politiknya.

Perundang-undangan Pemilu harus melindungi proses politik dari pelanggaran, rintangan, pengaruh buruk, kepentingan tertentu, penipuan, kecurangan, intimidasi, dan segala bentuk tindakan illegal dan praktik korupsi. Sanksi non pidana maupun pidana harus dijatuhkan terhadap pelanggaran oleh penyelenggara pemilu maupun penegak hukum. Kesempatan untuk menggugat hasil pemilu dan penyelesaian masalah bagi pihak yang dirugikan harus disediakan oleh undang-undang. Proses pengajuan keberatan dan laporan pelanggaran harus diatur. Dampak pelanggaran terhadap hasil pemilu juga harus diatur di dalam undang-undang. Setiap pihak yang mengajukan keberatan, menyangkal hasil pemilu atau hak partai politik lainnya harus mendapat akses atas keadilan dan penyelesaian masalah.

Terkait penegakan hukum pemilu tersebut, setidaknya ada tiga hal yang mesti diberi perhatian mendalam :

---

<sup>9</sup> Ibid

<sup>10</sup> Dahl, Robert A, *Perihal Demokrasi – Menjelajah Teori dan Praktek Demokrasi Secara Singkat*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta 2001, hlm. 132

Pertama, berkaitan dengan perlindungan proses politik dari pelanggaran, rintangan pengaruh buruk, kepentingan tertentu, penipuan, kecurangan, intimidasi, dan segala tindakan ilegal, dan praktik korupsi. Sanksi non pidana dan pidana harus dijatuhkan kepada para pelanggarnya. Ketentuan ini menitikberatkan pada hukum substansi atau materiil seperti jenis-jenis pelanggaran, dan sanksi terhadap pelanggaran. Tujuan yang ingin dicapai adalah “Perlindungan proses pemilu dari kecurangan”. Penegakan hukum merupakan faktor pencegah terhadap pelanggaran atau kecurangan yang mengancam integritas pemilu. Setiap pelanggaran harus dikoreksi. Institusi yang berbeda dengan mekanismenya masing-masing dapat bertanggung jawab untuk menegakkan integritas itu, yang secara spesifik tertuang dalam kerangka hukum<sup>11</sup>.

Kedua, terkait dengan hak untuk menggugat hasil pemilu dan pihak yang dirugikan untuk menyelesaikan masalah. Hal ini harus termuat dalam undang-undang. Proses petisi pemilu harus mengatur berbagai hal yang diperlukan, ketentuan tersebut memberikan penekanan terhadap hukum acara seperti bagaimana pihak yang dirugikan (kandidat atau partai politik) dalam pemilu dapat memperjuangkan haknya dengan memprotes hasil pemilu. Penting bagi tersedianya batasan waktu untuk penanganan kasus pemilu. Proses yang berkepanjangan dapat membuat ketidakstabilan sensitive pada politik, dan akhirnya menuju ketidakpastian. Berkaitan dengan alasannya tersebut, penting bahwa keberatan pemilu dapat diselesaikan secara cepat, efisien, dan transparansi yang maksimal dan akuntabel. Selain itu, penting juga gugatan tidak menghambat proses Pemilu.

Ketiga, berhubungan dengan dampak pelanggaran terhadap hasil pemilu. Bentuk ketentuan ini harus disusun oleh undang-undang. Berkaitan dengan ini ditekankan apakah Negara mempunyai kerangka hukum yang menggabungkan aturan tentang dampak pelanggaran

---

<sup>11</sup> Dobrzynska, Agnieszka, “Enforcement of Electoral Integrity”, September 08, 2006. <http://aceproject.org/aceen/topics/>, diakses tanggal 9 januari 2020

dengan hasil pemilu. Dengan ketiadaan ketentuan tersebut, putusan pidana atas tindak pidana pemilu yang dilakukan tidak akan memberikan dampak terhadap hasil pemilu oleh karenanya tidak akan berjalan efektif. Kelemahan dari ketentuan ini akan mendorong beberapa partisipan untuk memobilisasi suara melalui cara negatif atau cara yang illegal karena implikasi pelanggaran yang tidak signifikan, misalnya ancaman diskualifikasi atas kursi yang telah diperoleh<sup>12</sup>.

Pertama kali dilaksanakan pemilu pada tahun 1955. Pemilihan umum merupakan salah satu proses untuk memperjuangkan kepentingan politik dalam bentuk proses seleksi terhadap lahirnya wakil rakyat dalam perwujudan demokrasi, karena pemilihan umum merupakan suatu rangkaian kegiatan politik untuk menampung aspirasi masyarakat, yang kemudian dimuat dan diatur dalam suatu kebijakan dan undang-undang. Pemilihan Umum merupakan suatu sarana dalam pelaksanaan demokrasi untuk membentuk sistem kekuasaan Negara yang berkedaulatan rakyat dan permusyawaratan perwakilan yang berdasarkan UUD 1945. Kekuasaan yang lahir melalui pemilihan umum adalah kekuasaan yang lahir atas keinginan dari rakyat dan dijalankan atas dasar demi kepentingan rakyat, begitu juga dengan pemilihan kepala daerah. Pemilihan kepala daerah adalah pemilihan kepala daerah untuk memilih gubernur, bupati, dan wali kota sebagai pemimpin daerah. Oleh karena itu, pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak dapat dilepaskan dari pemilihan umum karena pemilihan umum merupakan konsekuensi atau dasar pelaksanaan yang digunakan pada prinsip asas Demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Jadi prinsip dasar kehidupan kenegaraan yang demokratis adalah setiap warga negara berhak ikut

---

<sup>12</sup> Sadjana Utama, *Penanganan Pelanggaran Pemilu, Kemitraan Bagi Pembaharuan Tata Indonesia*, Jakarta, 2011, hlm. 2



aktif dalam proses politik, baik dipilih ataupun memilih. Dimana proses demokrasi atau pemilihan umum yang diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU).

Dapat disimpulkan bahwa keberadaan ketentuan pelanggaran-pelanggaran pemilu dalam undang-undang pemilu menjadi sangat penting karena motif dan peluang melanggar undang-undang pemilu tetap menjadi ancaman potensial. Beberapa peserta pemilu cenderung mengambil keuntungan dari ketiadaan ketentuan. Perilaku yang salah ini menunjukkan kualitas proses demokrasi, menciptakan kerugian bagi pihak lain dan publik pada umumnya. Perilaku yang tidak baik selama proses pemilu juga merupakan pelanggaran kepercayaan publik dan tindakan illegal. Untuk menghadapi masalah tersebut, institusi yang berbeda dan mekanismenya dapat bertanggung jawab untuk menegakkan pemilu yang berintegritas sebagaimana dimandatkan oleh legislasi dan kerangka hukum masing-masing negara. Masing-masing masalah hukum pemilu itu diselesaikan oleh lembaga-lembaga yang berbeda. Undang-undang nomor 10 tahun 2008 mengenai pemilihan umum anggota DPR, DPRD, dan DPRD hanya menyebut dengan tegas tiga macam masalah hukum, yaitu: Pelanggaran Administrasi Pemilu, Pelanggaran Pidana Pemilu, dan Perselisihan hasil Pemilu. Dua macam jenis masalah hukum lainnya, meskipun tidak disebut secara tegas dalam Undang-undang No.10/2008, tetapi secara materil diatur, yaitu pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dan sengketa dalam proses atau tahapan pemilu. Sementara sengketa hukum lainnya tidak diatur secara Eksplisit, baik nama maupun materinya, tetapi praktik mengakui keberadaannya, yaitu masalah hukum lainnya<sup>13</sup>.

Sebagai bentuk daripada suatu demokrasi yang didasarkan atas kedaulatan rakyat dalam bingkai demokratisasi adalah terselenggaranya Pemilihan Umum (Pemilu) yang digariskan daripada UUD 1945 yang berasaskan dengan prinsip langsung, umum, bebas, dan rahasia serta jujur dan adil. Pemilu adalah mandat daripada konstitusi yang wajib dilaksanakan oleh

---

<sup>13</sup> Sandjaja utama, Ibid hlm. 9

pemerintah, dalam hal ini memastikan melindungi pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam menyalurkan hak-hak politiknya sesuai dengan ketentuan undang-undang dalam Pemilu. Pemilu sebagai salah satu praktek berlangsungnya kekuasaan dan pemerintahan harus berdasarkan prinsip-prinsip hukum yang berkeadilan yang berdasar nilai-nilai kemanfaatan. Salah satu prinsip dasar negara hukum demokratis adalah adanya jaminan yang berkeadilan dan keamanan bagi rakyat yang mengekspresikan kedaulatannya.

Di era modern ini dunia mengalami kegoncangan nilai dan norma yang cukup kuat. Krisis moral dan etika kehidupan berbangsa terutama krisis nilai pada aspek politik begitu terasa. Penyimpangan etika privat dan etika publik dalam bernegara mengalami peningkatan dan kekacauan norma seakan-akan terus terjadi dalam praktik pengelolaan Negara sehingga dalam suasana globalisasi kita gamang menghadapinya, dengan sikap responsive<sup>14</sup>.

Indonesia merupakan negara dengan sistem pemerintahan Demokrasi, yang menitik beratkan pemerintahan yang berasal dari rakyat dan juga ditujukan untuk kepentingan rakyat. Dari awal terbentuknya Indonesia sebagai negara kesatuan Republik Indonesia, Demokrasi sudah ditetapkan sebagai sistem pemerintahan Indonesia. Demokrasi yang diterapkan pada awal kemerdekaan Indonesia adalah demokrasi terpimpin, dimana rakyat bisa ikut serta berpartisipasi dalam usaha pemerintahan Negara. Namun dalam hal ini pemimpin atau presiden tetap memegang kekuasaan tertinggi dalam pemerintahan. Bentuk kebebasan rakyat dalam Demokrasi pun masih dibatasi. Salah satu ciri utama dari negara yang menganut sistem Demokrasi dalam pemerintahannya adalah diselenggarakannya Pemilihan Umum secara periodik. Demokrasi

---

<sup>14</sup> Jimly Asshiddiqie, *Menegakkan Etika Penyelenggara Pemilu*, raja grafindo, Jakarta, 2013 hlm. 29

menempatkan manusia dalam posisi dan kapasitas sebagai pemilik dan sekaligus pemegang kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat.<sup>15</sup>

Atas hal-hal yang telah diuraikan di dalam latar belakang diatas, menjadi pendorong bagi penulis untuk membahas mengenai pemilihan umum serentak yang akan lebih dibahas dalam penelitian yang dituangkan juga dalam skripsi yang berjudul **“PELAKSANAAN PEMILIHAN UMUM ANGGOTA LEGISLATIF TAHUN 2019 DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI BERKUALITAS (STUDI PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF DPRD KABUPATEN SAMOSIR TAHUN 2019)”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana pelaksanaan Pemilihan Umum serentak anggota legislatif DPRD (Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) Kabupaten Samosir pada tahun 2019?
2. Bagaimana partisipasi masyarakat Kabupaten Samosir dalam Pemilihan Legislatif 2019?

## **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan masalah yang di uraikan diatas tersebut, maka tujuan penelitian ini yaitu :

1. Untuk mengetahui lebih dalam bagaimana pelaksanaan Pemilihan Umum secara serentak di Kabupaten Samosir.

---

<sup>15</sup> Jimly Asshidiqie, *Demokrasi Dan Hak Asasi Manusia*, (Materi yang disampaikan dalam Stadiu General pada acara The 1 National Convergence Corporate Forum For Community Development, 19 desember 2005), hlm. 2

2. Untuk mengetahui bagaimana partisipasi masyarakat samosir dalam Pemilu Legislatif 2019.

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

1. Memberikan informasi ilmiah tentang perkembangan dan kemajuan pelaksanaan pemilihan umum di Indonesia khususnya samosir.
2. Bagi penulis sendiri mengetahui perkembangan demokrasi di tingkat lokal karena menyangkut partisipasi politik masyarakat.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Tentang Pemilu**

##### **1. Demokrasi**

###### **1.1. Pengertian Demokrasi**

Istilah demokrasi berawal dari bahasa Yunani, yakni *demokratia*. Kata ini terbentuk dari kata *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos* yang berarti kekuatan atau kekuasaan. Jadi, demokrasi sepadan artinya dengan kekuasaan rakyat. Kekuasaan itu mencakup sektor sosial, ekonomi, budaya, dan politik.

Pengertian demokrasi secara umum adalah sistem pemerintahan dengan memberikan kesempatan kepada seluruh warga negara dalam pengambilan keputusan. Dimana keputusan itu akan berdampak bagi kehidupan seluruh rakyat. Arti lainnya adalah rakyat bertindak sebagai pemegang kekuasaan tertinggi.

Sistem pemerintahan ini, mengizinkan seluruh warga negara untuk berpartisipasi aktif. Peran serta itu bisa diwakilkan atau secara langsung dalam perumusan, pengembangan, dan penetapan undang-undang. Setiap ahli memiliki penafsiran tersendiri terhadap demokrasi. Meskipun bermuara pada tujuan yang sama.

Abraham Lincoln berpendapat kalau demokrasi merupakan sistem pemerintahan, yang dirancang dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Sedangkan bagi Charles

Costello, demokrasi termasuk sistem sosial dan politik, yang membatasi kekuasaan pemerintah dengan hukum. Demi melindungi hak seluruh warga negara. Sistem demokrasi mulai diterapkan sejak zaman Yunani kuno. Dengan sistem ini, maka rakyat bisa terlibat langsung dalam pengambilan keputusan, menyangkut keberlangsungan sebuah negara. Jadi, seluruh perkara kenegaraan harus dibicarakan langsung dengan para rakyatnya. Demokrasi murni atau demokrasi langsung adalah sistem yang diusung di zaman tersebut.<sup>16</sup>

Menurut Amien Rais, Ada beberapa kriteria yang harus terpenuhi agar pada suatu Negara disebut sebagai Negara demokrasi. Kriteria tersebut di antaranya adalah:<sup>17</sup>

- Ikut serta pada pembuatan keputusan
- Mempunyai kesamaan di hadapan hukum
- Penyaluran pendapat haruslah dilakukan dengan adil
- Mempunyai kesempatan sama untuk mendapatkan pendidikan
- Ketersediaan dan keterbukaan informasi
- Selalu memperhatikan atau mengindahkan fatsoen atau tata krama politik.
- Individu atau perseorangan memiliki kebebasan
- Bekerja sama, memiliki jiwa yang semangat
- Memiliki hak pada setiap ingin melakukan protes

Selain itu, terdapat 4 macam kebebasan, diantaranya :

- Kebebasan untuk mengeluarkan pendapat

---

<sup>16</sup> <https://salamadian.com/pengertian-demokrasi/>, diakses pada 16 Februari 2020 Pukul 13.54 wib

<sup>17</sup> <https://www.ruangguru.co.id/25-pengertian-demokrasi-menurut-para-ahli-terlengkap/> diakses pada tanggal 16 Januari Pukul 16.36 wib

- Kebebasan untuk persurat kabaran
- Kebebasan untuk berkumpul atau berorganisasi
- Kebebasan untuk memilih agama sesuai yang di yakinkan.

Secara garis besar dapat dikatakan bahwa demokrasi merupakan bentuk pemerintahan dimana formulasi kebijakan, secara langsung atau tidak langsung ditentukan oleh suara terbanyak dari warga masyarakat yang memiliki hak memilih dan dipilih, melalui wadah pembentukan suaranya dalam keadaan bebas dan tanpa paksaan.<sup>18</sup> Demokrasi mengambil keputusan dengan dialog, mufakat atau voting. Melalui diskusi dan debat publik, setiap pihak berusaha meyakinkan pihak lain dengan menggunakan logika dan fakta. Bisa jadi kemudian dapat mengambil keputusan melalui kompromi, dan kalau kompromi gagal dapat ditempuh voting. Tetapi kalau suatu keputusan tidak perlu segera diambil, pengambilan keputusan dapat saja ditunda.<sup>19</sup> Demokrasi sebagai dasar hidup bernegara memberi pengertian, bahwa pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok yang mengenai kehidupan, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.<sup>20</sup> Sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Mahfud MD bahwa “Negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, atau jika ditinjau dari sudut organisasi ia berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat karena kedaulatan berada ditangan rakyat”.

---

<sup>18</sup> Suryo Sakti Hadiwijoyo, *Negara, Demokrasi, dan Civil Society*, Graha Ilmu Yogyakarta, Tahun 2012 hlm. 33

<sup>19</sup> Merphim Panjaitan, *Logika Demokrasi Rakyat Mengendalikan Negara*, Permata Aksara, Jakarta, Tahun 2011, hlm. 4

<sup>20</sup> Yulia Neta, *Negara dan Hak Azasi Manusia Dalam Konsep Negara Hukum*, ProsidingISBN : 978-979-632-004-2 Tahun 201

Bagi Indonesia dan bagi banyak Negara lainnya, demokrasi adalah pilihan, oleh karena itu demokrasi adalah tatanan kenegaraan yang paling sesuai dengan martabat manusia. Demokrasi menghormati dan menjamin pemenuhan hak asasi manusia. Demokrasi mengakui bahwa manusia dilahirkan merdeka dengan martabat dan hak yang sama. Tatanan pemerintahan negara yang lain tidak mengakui kesetaraan manusia, bahkan dengan jelas menyatakan bahwa martabat manusia itu berdeda-beda. Ada manusia dengan martabat “tuan” dan ada masyarakat biasa. “Tuan” mendapat tugas suci untuk memerintah, dan masyarakat biasa harus menerimanya dengan ucapan terimakasih. Aristokrasi menganggap yang layak memerintah adalah para bangsawan, dan yang lainnya harus patuh dan taat. Monarki absolut meyakini kebenaran bahwa raja dan keturunannya yang mendapat “tugas” memerintah, dan masyarakat luas harus mematuhi. Otokrasi adalah pemerintahan satu orang kuat, yang biasanya harus bertindak kejam kepada orang-orang yang mengkritiknya. Seorang otokrat memperlakukan orang yang berbeda pendapat sebagai musuh yang harus dibungkam, dipenjarakan atau dibunuh. Tindakan kejam ini seringkali diberikan pembenaran ideologi atau cita-cita, dengan alasan semua yang dilakukan ini semata-mata demi kepentingan rakyat.<sup>21</sup>

Logika demokrasi dapat disusun sebagai berikut : manusia diciptakan dengan martabat manusia, dan untuk mewujudkan kehidupan manusia yang lebih baik, berupa terwujudnya kebaikan bersama (common good), adalah penerapan martabat manusia dalam cara dan tujuan Negara demokrasi, sekumpulan manusia yang kemudian menyebut dirinya rakyat, sepakat membentuk negara. Rakyat berdaulat atas negara yang mereka

---

<sup>21</sup> Op cit hal 6-7



bentuk, dan semua kekuasaan negara berasal dari rakyat. Negara mendapat kepercayaan dari rakyat menjalankan kekuasaan negara, dengan luas kekuasaan sebatas fungsinya yang terbatas. Fungsi negara menerapkan martabat manusia yang telah menjadi milik manusia sejak dari keadaan alamiah, yang diterima manusia langsung dari pencipta. Rakyat menentukan dengan jelas fungsi Negara, dan menentukan batas-batasnya, agar Negara tidak mengambil alih fungsi masyarakat. Rakyat tidak perlu menentukan fungsi masyarakat, karena manusia sebagai individu dan sebagai masyarakat dapat menentukan fungsinya sendiri, yang dari waktu ke waktu dapat berubah, sesuai dengan martabat manusia.<sup>22</sup>

## **1.2. Sejarah Perkembangan Demokrasi<sup>23</sup>**

Gagasan demokrasi sebagai sistem pemerintahan berasal dari kebudayaan Yunani Kuno (abad ke-6 sampai abad ke-3 SM). Sistem demokrasi di Yunani kuno adalah demokrasi langsung. Demokrasi langsung merupakan sistem politik dengan hak pembuatan keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara berdasarkan prosedur mayoritas. Demokrasi langsung pada zaman Yunani Kuno dapat diselenggarakan secara efektif karena berlangsung dalam kondisi wilayah sederhana. Wilayah Yunani pada saat itu masih terbatas (negara terdiri atas negara kota city state dan daerah sekitarnya) dengan jumlah penduduk sekira 300.000 jiwa dalam satu negara kota. Selain itu, ketentuan demokrasi hanya berlaku untuk warga negara resmi. Rakyat jelata, budak belian, dan pedagang asing tidak memiliki hak melakukan demokrasi.

---

<sup>22</sup> Op cit hlm. 116

<sup>23</sup> <https://sistempemerintahnegaraindonesia.blogspot.com/2015/11/sejarah-perkembangan-demokrasi-di.html>, diakses pada tanggal 26-01-2020 pukul 14.46 wib

Memasuki abad pertengahan (6-15 M) gagasan dari sejarah demokrasi Yunani tidak digunakan oleh dunia barat. Masyarakat abad pertengahan ditandai dengan struktur sosial yang feodal (hubungan antara vassal/budak dan lord/tuan). Kehidupan sosial dan spiritual dikuasai oleh Paus dan kaum gereja. Sebelum abad pertengahan berakhir, pada permulaan abad ke-16, di Eropa Barat mengalami perubahan sosial dan cultural. Kebebasan berfikir sangat dihargai dan dapat memerdekakan diri dari kekuasaan kaum gereja yang absolut.

Dilihat dari sudut sejarah perkembangan demokrasi, abad pertengahan menghasilkan suatu dokumen penting, yaitu Magna Charta (Piagam Besar 1215).

Magna Charta merupakan kontrak atau perjanjian antara beberapa bangsawan dan raja. Magna Charta dianggap sebagai tonggak perkembangan gagasan demokrasi.

Setelah abad pertengahan (15-17 M) lahirlah negara-negara monarki. Raja memerintah secara absolut berdasarkan konsep hak suci raja (divine right of kings). Kecaman terhadap gagasan absolutisme mendapat dukungan kuat dari golongan menengah (middle class) dan berujung pada pendobrakan kedudukan raja.

Pendobrakan terhadap kedudukan raja absolut didasari oleh teori rasionalis yang dikenal dengan kontrak sosial atau social contract. Salah satu asas dari kontrak sosial adalah dunia dikuasai oleh hukum alam (nature) yang mengandung prinsip-prinsip keadilan universal. Artinya, hukum berlaku untuk seluruh manusia, baik raja, bangsawan, maupun rakyat jelata. Hukum ini dinamakan hukum alam (nature law) atau (ius nature).

Teori kontrak sosial beranggapan bahwa hubungan antara raja dan rakyat didasari oleh kontrak. Dalam kontrak tersebut terdapat ketentuan yang mengikat kedua belah pihak. Kontrak sosial yang membuka sejarah perkembangan baru demokrasi ini menegaskan bahwa raja diberi kekuasaan oleh rakyat untuk menyelenggarakan penertiban menciptakan suasana aman, dan memenuhi hak rakyat. Disisi lain rakyat harus menaati pemerintahan raja. Kontrak sosial merupakan usaha untuk mendobrak pemerintahan absolut dan menetapkan hak-hak politik rakyat. Filsuf yang mencetuskan gagasan dan pengertian demokrasi ini diantaranya John Locke dari Inggris dan Montesquieu dari Prancis. Gagasan tentang hak-hak politik rakyat yang menjadi pemicu sejarah perkembangan demokrasi dunia ini pada tahap selanjutnya menimbulkan Revolusi Prancis pada akhir abad ke-18 dan Revolusi Amerika dalam melawan Inggris.

Pendobran terhadap pemerintahan absolute dan upaya memperjuangkan hak politik rakyat, mendorong timbulnya gagasan sejarah demokrasi. Pada akhir abad ke-19, gagasan mengenai demokrasi mendapat wujud konkeret sebagai program dan sistem politik. Demokrasi pada tahap ini bersifat politis.

Setelah abad pertengahan (15-17 M) lahirlah negara-negara monarki. Raja memerintah secara absolut berdasarkan konsep hak suci raja (*divine right of kings*). Kecaman terhadap gagasan absolutisme mendapat dukungan kuat dari golongan menengah (*middle class*) dan berujung pada pendobran kedudukan raja.

Pendobran terhadap kedudukan raja absolut didasari oleh teori rasionalis yang dikenal dengan kontrak sosial atau *social contract*. Salah satu asas dari kontrak sosial adalah

dunia dikuasai oleh hukum alam (*nature*) yang mengandung prinsip-prinsip keadilan universal. Artinya, hukum berlaku untuk seluruh manusia, baik raja, bangsawan, maupun rakyat jelata. Hukum ini dinamakan hukum alam (*natural law*) atau (*ius naturale*).

Teori kontrak sosial beranggapan bahwa hubungan antara raja dan rakyat didasari oleh kontrak. Dalam kontrak tersebut terdapat ketentuan yang mengikat kedua belah pihak. Kontrak sosial yang membuka sejarah perkembangan baru demokrasi ini menegaskan bahwa raja diberi kekuasaan oleh rakyat untuk menyelenggarakan penertiban menciptakan suasana aman, dan memenuhi hak rakyat. Di sisi lain rakyat harus menaati pemerintahan raja

Kontrak sosial merupakan usaha untuk mendobrak pemerintahan absolut dan menetapkan hak-hak politik rakyat. Filsuf yang mencetuskan gagasan dan pengertian demokrasi ini di antaranya **John Locke** dari Inggris dan **Montesquieu** dari Prancis. Gagasan tentang hak-hak politik rakyat yang menjadi pemicu sejarah perkembangan demokrasi dunia ini pada tahap selanjutnya menimbulkan Revolusi Prancis pada akhir abad ke-18 dan Revolusi Amerika dalam melawan Inggris.

Pendobran terhadap pemerintahan absolut dan upaya memperjuangkan hak politik rakyat, mendorong timbulnya gagasan sejarah demokrasi. Pada akhir abad ke-19, gagasan mengenai demokrasi mendapat wujud konkret sebagai program dan sistem politik. Demokrasi pada tahap ini bersifat politis berdasarkan asas-asas kemerdekaan individu kesamaan hak (*equal rights*), dan hak pilih untuk semua warga negara (*universal*

*suffrage*). Hingga saat ini sejarah demokrasi terus berkembang dan gagasannya tetap diterapkan dalam sistem politik di berbagai negara.<sup>24</sup>

### **1.3. Perkembangan Demokrasi di Indonesia**

Indonesia merupakan negara yang menerapkan demokrasi dalam sistem pemerintahannya, namun penerapan demokrasi di Indonesia mengalami beberapa perubahan sesuai kondisi politik dan pemimpin kala itu.

Sejak Indonesia merdeka dan menjadi negara pada tanggal 17 Agustus 1945, dalam UUD 1945 menetapkan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia menganut paham demokrasi, dimana kedaulatan (kekuasaan tertinggi) berada ditangan Rakyat dan dilaksanakan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), atau tergolong sebagai negara yang menganut paham Demokrasi Perwakilan.

#### **Perkembangan Demokrasi Masa Revolusi Kemerdekaan**

Tahun 1945 – 1950, Indonesia masih berjuang menghadapi Belanda yang ingin kembali ke Indonesia. Pada saat itu pelaksanaan demokrasi belum berjalan dengan baik. Hal itu disebabkan oleh masih adanya revolusi fisik. Pada awal kemerdekaan masih terdapat sentralisasi kekuasaan hal itu terlihat Pasal 4 Aturan Peralihan UUD 1945 yang berbunyi sebelum MPR, DPR dan DPA dibentuk menurut UUD ini segala kekuasaan

---

<sup>24</sup> <https://evastickt.blogspot.com/2015/11/sejarah-perkembangan-demokrasi-di-dunia.html>, diakses pada tanggal 26-01-2020, pukul 13.56 wib

dijalankan oleh Presiden dengan dibantu oleh KNIP. Untuk menghindari kesan bahwa negara Indonesia adalah negara yang absolut pemerintah mengeluarkan:

- Maklumat Wakil Presiden No. X tanggal 16 Oktober 1945, KNIP berubah menjadi lembaga legislatif.
- Maklumat Pemerintah tanggal 3 Nopember 1945 tentang Pembentukan Partai Politik
- Maklumat Pemerintah tanggal 14 Nopember 1945 tentang perubahan sistem pemerintahan presidensial menjadi parlementer

Perkembangan demokrasi pada periode ini telah meletakkan hal-hal mendasar. Pertama, pemberian hak-hak politik secara menyeluruh. Kedua, presiden yang secara konstitusional ada kemungkinan untuk menjadi dictator. Ketiga, dengan maklumat Wakil Presiden, maka dimungkinkan terbentuknya sejumlah partai politik yang kemudian menjadi peletak dasar bagi system kepartaian di Indonesia untuk masa-masa selanjutnya dalam sejarah kehidupan politik kita.

### **Perkembangan Demokrasi Parlementer (1950-1959)**

Periode pemerintahan negara Indonesia tahun 1950 sampai 1959 menggunakan UUD Sementara (UUDS) sebagai landasan konstitusionalnya. Pada masa ini adalah masa kejayaan demokrasi di Indonesia, karena hampir semua elemen demokrasi dapat ditemukan dalam perwujudan kehidupan politik di Indonesia. Lembaga perwakilan rakyat atau parlemen memainkan peranan yang sangat tinggi dalam proses politik yang berjalan.

Perwujudan kekuasaan parlemen ini diperlihatkan dengan adanya sejumlah mosi tidak percaya kepada pihak pemerintah yang mengakibatkan kabinet harus meletakkan jabatannya.

Pada tahun 1950-1959 bisa disebut sebagai masa demokrasi liberal yang parlementer, dimana presiden sebagai Kepala Negara bukan sebagai kepala eksekutif. Masa demokrasi ini peranan parlemen, akuntabilitas politik sangat tinggi dan berkembangnya partai-partai politik. Namun demikian praktik demokrasi pada masa ini dinilai gagal disebabkan :

- Dominannya politik aliran, sehingga membawa konsekuensi terhadap pengelolaan konflik
- Landasan sosial ekonomi yang masih lemah
- Tidak mempunya konstituante bersidang untuk mengganti UUDS 1950
- Persamaan kepentingan antara presiden Soekarno dengan kalangan Angkatan Darat, yang sama-sama tidak senang dengan proses politik yang berjalan

Atas dasar kegagalan itu maka Presiden mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 :

- Bubarkan konstituante
- Kembali ke UUD 1945 tidak berlaku UUD S 1950
- Pembentukan MPRS dan DPAS

### **Perkembangan Demokrasi Terpimpin (1959-1965)**

Pengertian demokrasi terpimpin menurut Tap MPRS No. VII/MPRS/1965 adalah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan yang berintikan musyawarah untuk mufakat secara gotong royong diantara semua kekuatan nasional yang progresif revolusioner dengan berporoskan nasakom dengan ciri:

- Dominasi Presiden
- Terbatasnya peran partai politik
- Berkembangnya pengaruh PKI

Sejak berakhirnya pemillihan umum 1955, presiden Soekarno sudah menunjukkan gejala ketidaksenangannya kepada partai-partai politik. Hal itu terjadi karena partai politik sangat orientasi pada kepentingan ideologinya sendiri dan dan kurang memperhatikan kepentingan politik nasional secara menyeluruh. disamping itu Soekarno melontarkan gagasan bahwa demokrasi parlementer tidak sesuai dengan kepribadian bangsa indonesia yang dijiwai oleh Pancasila.

Penyimpangan masa demokrasi terpimpin antara lain:

- Mengaburnya sistem kepartaian, pemimpin partai banyak yang dipenjarakan
- Peranan Parlemen lembah bahkan akhirnya dibubarkan oleh presiden dan presiden membentuk DPRGR
- Jaminan HAM lemah
- Terjadi sentralisasi kekuasaan
- Terbatasnya peranan pers
- Kebijakan politik luar negeri sudah memihak ke RRC (Blok Timur)



Setelah terjadi peristiwa pemberontakan G 30 September 1965 oleh PKI, menjadi tanda akhir dari pemerintahan Orde Lama.

### **Perkembangan Demokrasi dalam Pemerintahan Orde Baru**

Pemerintahan Orde Baru ditandai oleh Presiden Soeharto yang menggantikan Ir. Soekarno sebagai Presiden kedua Indonesia. Pada masa orde baru ini menerapkan Demokrasi Pancasila untuk menegaskan bahwasanya model demokrasi inilah yang sesungguhnya sesuai dengan ideologi negara Pancasila.

Awal Orde baru memberi harapan baru pada rakyat pembangunan disegala bidang melalui Pelita I, II, III, IV, V dan pada masa orde baru berhasil menyelenggarakan Pemilihan Umum tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Namun demikian perjalanan demokrasi pada masa orde baru ini dianggap gagal sebab:

- Rotasi kekuasaan eksekutif hampir dikatakan tidak ada
- Rekrutmen politik yang tertutup
- Pemilu yang jauh dari semangat demokratis
- Pengakuan HAM yang terbatas
- Tumbuhnya KKN yang merajalela
- Sebab jatuhnya Orde Baru:
- Hancurnya ekonomi nasional ( krisis ekonomi )
- Terjadinya krisis politik
- TNI juga tidak bersedia menjadi alat kekuasaan orba

- Gelombang demonstrasi yang menghebat menuntut Presiden Soeharto untuk turun jadi Presiden.

Orde Baru mewujudkan dirinya sebagai kekuatan yang kuat dan relatif otonom, dan sementara masyarakat semakin teralienasi dari lingkungan kekuasaan dan proses formulasi kebijakan. Kadaan ini adalah dampak dari

(1) kemenangan mutlak dari kemenangan Golkar dalam pemilu yang memberi legitimasi politik yang kuat kepada negara; (2) dijalankannya regulasi-regulasi politik semacam birokratisasi, depolitisasi, dan institusionalisasi; (3) dipakai pendekatan keamanan; (4) intervensi negara terhadap perekonomian dan pasar yang memberikan keleluasaan kepada negara untuk mengakumulasi modal dan kekuatan ekonomi; (5) tersedianya sumber biaya pembangunan, baik dari eksploitasi minyak bumi dan gas serta dari komoditas nonmigas dan pajak domestik, mauppun yang berasal dari bantuan luar negeri, dan akhirnya (6) sukses negara orde baru dalam menjalankan kebijakan pemenuhan kebutuhan pokok rakyat sehingga menyumbat gejolak masyarakat yang potensinya muncul karena sebab struktural.

### **Perkembangan Demokrasi Pada Masa Reformasi (1998 Sampai Dengan Sekarang)**

Sejak runtuhnya Orde Baru yang bersamaan waktunya dengan lengsernya Presiden Soeharto, maka Indonesia memasuki suasana kehidupan kenegaraan yang baru, sebagai hasil dari kebijakan reformasi yang dijalankan terhadap hampir semua aspek kehidupan masyarakat dan negara yang berlaku sebelumnya. Kebijakan reformasi ini

berpuncak dengan di amandemennya UUD 1945 (bagian Batangtubuhnya) karena dianggap sebagai sumber utama kegagalan tataan kehidupan kenegaraan di era Orde Baru.

Berakhirnya masa orde baru ditandai dengan penyerahan kekuasaan dari Presiden Soeharto ke Wakil Presiden BJ Habibie pada tanggal 21 Mei 1998.

Masa reformasi berusaha membangun kembali kehidupan yang demokratis antara lain:

- Keluarnya Ketetapan MPR RI No. X/MPR/1998 tentang pokok-pokok reformasi
- Ketetapan No. VII/MPR/1998 tentang pencabutan tap MPR tentang Referendum
- Tap MPR RI No. XI/MPR/1998 tentang penyelenggaraan Negara yang bebas dari KKN
- Tap MPR RI No. XIII/MPR/1998 tentang pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden RI
- Amandemen UUD 1945 sudah sampai amandemen I,II,III,IV
- Pada Masa Reformasi berhasil menyelenggarakan pemilihan umum sudah dua kali yaitu tahun 1999 dan tahun 2004

Demokrasi yang diterapkan Negara kita pada era reformasi ini adalah demokresi Pancasila, namun berbeda dengan orde baru dan sedikit mirip dengan demokrasi perlementer tahun 1950 1959. Perbedaan demkrasi reformasi dengan demokrasi sebelumnya adalah:

- Pemilu yang dilaksanakan (1999-2004) jauh lebih demokratis dari yang sebelumnya.
- Ritasi kekuasaan dilaksanakan dari mulai pemerintahan pusat sampi pada tingkat desa.
- Pola rekrutmen politik untuk pengisian jabatan politik dilakukan secara terbuka

- Sebagian besar hak dasar bisa terjamin seperti adanya kebebasan menyatakan pendapat.

## **2. Pemilihan Umum**

### *2.1. Sejarah Pemilihan Umum*

Sepanjang sejarah ketatanegaraan kita, telah 12 kali bangsa kita menyelenggarakan pemilihan umum, yaitu pada tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004, 2009, 2014, dan 2019. Pemilihan umum pertama tahun 1955 sekaligus membersihkan harapan karena bangsa kita telah berhasil menyelenggarakan dengan baik di tengah-tengah kehidupan yang serba sangat sederhana di satu pihak, serta dilaksanakan dengan begitu demokratisnya, karena PARPOL berperan besar dalam segenap proses pemilu di pihak lain.<sup>25</sup>

Pemilihan umum (pemilu) di Indonesia pada awalnya ditujukan untuk memilih anggota lembaga perwakilan, yaitu DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/Kota.

Setelah amendemen keempat UUD 1945 pada 2002, pemilihan presiden dan wakil

---

<sup>25</sup> M.Rusli Karim, *Pemilu Demokratis Kompetitif*, PT. Tiara Wacana Yogya, 1999, hlm1

presiden (pilpres), yang semula dilakukan oleh MPR, disepakati untuk dilakukan langsung oleh rakyat dan dari rakyat sehingga pilpres pun dimasukkan ke dalam rangkaian pemilu. Pilpres sebagai bagian dari pemilu diadakan pertama kali pada Pemilu 2004. Pada 2007, berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007, pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah (pilkada) juga dimasukkan sebagai bagian dari rezim pemilu. Pada umumnya, istilah "pemilu" lebih sering merujuk kepada pemilihan anggota legislatif dan presiden yang diadakan setiap 5 tahun sekali. Pemilu harus dilakukan secara berkala, karena memiliki fungsi sebagai sarana pengawasan bagi rakyat terhadap wakilnya.<sup>26</sup>

## *2.2. Defenisi Pemilihan Umum*

### Pengertian Pemilu Menurut Para Ahli

Berikut ini adalah definisi pemilu menurut ahlinya.

#### 1. Ali Moertopo

Pengertian pemilu menurut Ali Moertopo adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya sesuai engan azas yang bermaktub dalam Pembukaan UUD 1945.

#### 2. Suryo Untoro

Pengertian pemilu menurut Suryo Untoro adalah suatu pemilihan yang dilakukan oleh warga negara Indonesia yang memiliki hak pilih untuk memilih wakil-wakilnya yang duduk dalam badan perwakilan rakyat.

---

<sup>26</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan\\_umum\\_di\\_Indonesia#Sejarah](https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_di_Indonesia#Sejarah), diakses pada tanggal 26-01-2020 pukul 14.55 wib

### 3. Ramlan

Pengertian pemilu menurut Ramlan adalah mekanisme penyeleksian dan pendelegasian atau pencerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai.

### 4. Morissan (2005:17)

Pengertian pemilu menurut Morissan adalah cara atau sarana untuk mengetahui keinginan rakyat mengenai arah dan kebijakan negara kedepan. Paling tidak ada tiga macam tujuan pemilihan umum, adalah:

- Sangat mungkin ada peralihan pemerintahan secara aman dan tertib
- Untuk melakukan kedaulatan rakyat dalam rangka melakukan hak asasi warga Negara

### 5. Harris G

Pengertian pemilu menurut Harris G adalah Elections are the occasions when citizens choose their officials and decide, what they want the government to do, and these decisions citizens determine what rights they want to have and keep.

### 6. Wikipedia

Pengertian pemilu menurut Wikipedia adalah proses memilih orang untuk mengisi jabatan-jabatan politik tertentu.

### 7. KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia)

Pengertian pemilu menurut KBBI adalah pemilihan yang dilakukan serentak oleh seluruh rakyat suatu negara (untuk memilih wakil rakyat dan sebagainya)

### 8. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 pasal 1 ayat (1)

Pengertian pemilu menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 pasal 1 ayat adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pemilihan umum (disingkat Pemilu) adalah memilih seseorang untuk mengisi jabatan politik tertentu. Jabatan tersebut beraneka-ragam, mulai dari jabatan presiden/eksekutif, wakil rakyat/legislatif di berbagai tingkat pemerintahan, sampai kepala desa. Pada konteks yang lebih luas, Pemilu dapat juga berarti proses mengisi jabatan-jabatan seperti ketua OSIS atau ketua kelas, walaupun untuk ini kata 'pemilihan' lebih sering digunakan.

Pemilu merupakan salah satu usaha untuk memengaruhi rakyat secara persuasif (tidak memaksa) dengan melakukan kegiatan retorika, hubungan publik, komunikasi massa, lobi dan lain-lain kegiatan. Meskipun agitasi dan propaganda di Negara demokrasi sangat dikecam, namun dalam kampanye pemilihan umum, teknik agitasi dan teknik propaganda banyak juga dipakainya oleh para kandidat atau politikus selalu komunikator politik.

Dalam Pemilu, para pemilih dalam Pemilu juga disebut konstituen, dan kepada merekalah para peserta Pemilu menawarkan janji-janji dan program-programnya pada masa kampanye. Kampanye dilakukan selama waktu yang telah ditentukan, menjelang hari pemungutan suara.<sup>1</sup>

Setelah pemungutan suara dilakukan, proses penghitungan dimulai. Pemenang Pemilu ditentukan oleh aturan main atau sistem penentuan pemenang yang sebelumnya telah ditetapkan dan disetujui oleh para peserta, dan disosialisasikan ke para pemilih.<sup>27</sup>

Menurut Undang-Undang RI No. 10 Tahun 2008 pemilu adalah Pemilihan Umum selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>28</sup> Kemudian setelah disetujui Rapat Paripurna DPR-RI pada 21 Juli 2017. Presiden Joko Widodo pada 15 Agustus 2017 lalu telah mengesahkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Pemilu). Undang-Undang ini terdiri atas 537b pasal, penjelasan, dan 4 lampiran. Ditegaskan dalam Undang-Undang ini, Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas Langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, adil. Dan dalam penyelenggaraan pemilu, penyelenggara pemilu harus melaksanakan Pemilu berdasarkan pada asas sebagaimana dimaksud, dan penyelenggaraanya harus memenuhi prinsip: mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, professional, akuntabel, efektif dan efisien. “penyandang disabilitas yang memenuhi syarat mempunyai kesempatan yang sama sebagai pemilih, sebagai calon anggota DPR, sebagai anggota DPD, sebagai calon Presiden/Wakil Presiden, sebagai anggota DPRD, dan sebagai Penyelenggara Pemilu.

---

<sup>27</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan\\_umum](https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum), diakses pada tanggal 26-01-2020 pada pukul 15.44 wib

<sup>28</sup> Undang-Undang RI No.10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum



Pada kedua Undang-Undang tersebut jelas memperlihatkan perbedaan yang mencolok, dapat dilihat pada Undang-Undang RI No. 10 Tahun 2008 tidak ada menjelaskan bahwa masyarakat penyandang disabilitas diperbolehkan untuk berkesempatan untuk memilih sebagai calon anggota DPR, sebagai calon anggota DPD, sebagai calon Presiden/Wakil Presiden, sebagai anggota DPRD, dan sebagai Penyelenggara Pemilu. Ini jelas menunjukkan Indonesia sekarang dalam pemilu sudah tidak lagi membedakan masyarakat normal maupun dengan masyarakat yang disabilitas,

Melalui Pemilu Indonesia dapat melakukan perubahan, dan Perubahan itu terletak di tangan masyarakat Indonesia sendiri terutama para pemuda Indonesia. Dikarenakan sekitar 20-30 persen suara terdapat pada pemuda dan kerap kali dijumpai pemuda yang apatis pada politik negeri ini dikarenakan faktor ketidakpercayaan kepada para elit yang telah melukai demokrasi. Perlu diketahui partisipasi pemuda di Indonesia menentukan arah bangsa ini dan juga menentukan peneguhan jati diri bangsa sebagai negara yang bernafas dengan asas “dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”.

Pemilihan Umum memiliki asas-asas yang harus dipatuhi oleh seluruh warga negara tanpa terkecuali demi terciptanya pemilu yang aman dan kondusif tanpa terjadi pertikaian, permusuhan dan kesalahpahaman, yaitu:

Asas-Asas Pemilihan Umum (Pemilu)

Dalam pelaksanaan pemilu terdapat asas-asas yang digunakan antara lain:

- Langsung

Langsung artinya masyarakat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memilih dengan langsung dalam pemilihan umum yang sesuai dengan kehendak diri sendiri tanpa ada penghubung

- Umum

Umum artinya pemilihan umum berlaku untuk semua warga negara yang sudah memenuhi syarat, tanpa membedakan agama, suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial lainnya.

- Bebas

Bebas artinya semua warga negara yang sudah memenuhi syarat sebagai pemilih pada pemilu, bebas untuk menentukan siapa saja yang akan dicoblos untuk menjadi pembawa aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan oleh siapa pun.

- Rahasia

Rahasia artinya didalam menentukan pilihan, seorang pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak bisa diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.

- Jujur

Jujur artinya semua pihak yang berhubungan dengan pemilu wajib berlaku dan bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku

- Adil

Adil artinya didalam melaksanakan pemilihan umum, masing-masing pemilih dan peserta pemilu memperoleh perlakuan yang sama, dan juga bebas dari kecurangan pihak mana pun.

Selain asas, bentuk Pemilihan umum dalam pelaksanaannya dibedakan menjadi dua, yaitu:<sup>29</sup>

- Pemilu Langsung

Pemilu langsung adalah pemilu yang dilakukan oleh pemilih dengan memilih secara langsung tanpa melewati lembaga perwakilan, pemilih akan mendatangi tempat pemungutan suara (TPS) di daerah mereka untuk memberikan suara.

Sistem konvensional, surat suara terbuat dari kertas yang dicetak atau difotocopy. Di surat suara tersebut dimuat nama, gambar, nomor urut calon peserta pemilu. Panitia pemilu akan menetapkan cara pemberian suara dalam pemilu baik itu dengan cara menuliskan nama/nomor urut calon, mencoblos sampai kertas berlubang maupun mencontreng gambar/nama/nomor urut calon dan atau partai yang dipilih.

- Pemilu Tidak Langsung

Pemilu tidak langsung yaitu pemilu yang dilaksanakan oleh para anggota perwakilan pada lembaga perwakilan atau parlemen atau pemilu yang tidak dilaksanakan oleh rakyat dengan langsung tetapi melewati lembaga perwakilan yaitu parlemen. Didalam memberikan

---

<sup>29</sup> <https://www.seputarpengetahuan.co.id/2017/09/pengertian-pemilu-tujuan-fungsi-asas-bentuk-sistem.html>, diakses pada tanggal 27-01-2020, pukul 11.33 wib

suaranya, pemilih bisa secara langsung memilih dengan cara voting atau musyawarah mufakat sesuai kesepakatan.

### *2.3. Tujuan Pemilihan Umum*

Tujuan dari pemilu adalah sebagai perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan pemerintahan negara yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Ada dua pemilu yaitu pemilu legislatif dan pemilu presiden dan wakil presiden.

Pemilu legislatif dilaksanakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Sedangkan pemilu presiden dan wakil presiden dilaksanakan untuk memilih pasangan presiden dan wakil presiden.

Menurut Prihatmoko (2003:19) Pemilihan Umum didalam pelaksanaannya mempunyai tiga tujuan, yaitu:

- Sebagai sistem kerja untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum (public policy)
- Pemilu adalah sarana untuk pemindahan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan badan perwakilan rakyat melewai wakil wakil yang sudah dipilih atau partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat tetap terjamin
- Pemilu sebagai sarana memobilisasi, penggerak atau penggalang dukungan rakyat kepada Negara dan pemerintahan dengan jalan ikut sera dalam proses politik.

Sedangkan tujuan pemilu dalam pelaksanaannya yang berdasarkan Undang-Undang No.8 Tahun 2012 pasal 3 yaitu pemilu diadakan untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

### ***B. Sistem Pemilihan di Indonesia***

Wujud nyata demokrasi adalah Pemilu, akan tetapi demokrasi tidak sama dengan Pemilu. Walaupun hanya salah satu aspek dari demokrasi, Pemilu yang demokratik merupakan salah satu aspek pemilu yang sangat penting dalam penyelenggaraan negara yang demokratik. Pemilu pada zaman modern ini menjadi sebuah keniscayaan sebagai penyalur kehendak rakyat. Agar pemilu dapat menjadi representasi yang baik dalam hal kehendak rakyat, maka asas-asas dalam penyelenggaraan Pemilu juga mesti dirumuskan sesuai dengan standar pelaksanaan pemilu internasional. Asas-asas pemilu yang diterapkan di Indonesia dan menjadi prinsip dasar penyelenggaraan Pemilu telah ditetapkan di dalam pasal 22 E ayat (1) UUD 1945 yang meliputi asas langsung, asas umum, asas bebas, asas rahasia, asas jujur, dan asas adil yang dilaksanakan tiap 5 (lima) tahun sekali. Dalam pengaturan yang lebih eksklusif, asas-asas tersebut dituangkan di dalam peraturan perundang-undangan tentang Pemilu, baik dalam bentuk undang-undang, Peraturan KPU,

Peraturan Bawaslu, Peraturan DKPP, maupun Peraturan bersama (Perber) KPU, Bawaslu, dan DKPP.<sup>30</sup>

Secara sederhana, system pemilu dibagi ke dalam dua kelompok besar, yaitu system proporsional dan system nonproporsional. Yang terakhir ini sering disebut sebagai system distrik. Tetapi, kalau mencermati sistem pemilu yang dipakai oleh Negara-negara yang pernah menyelenggarakan pemilu, jumlah system pemilu sebenarnya cukup banyak. Karena itulah, sebagai bagian dari sistematisasi, para ahli ilmu politik kemudian berusaha melakukan klasifikasi system pemilu itu kedalam kategori-kategori besar yang termasuk di dalam rumpun keluarga masing-masing (Farrel, 2001 ; Reeve dan Ware, 1992; Rynolod et al., 2005).<sup>31</sup>

## 1. Sistem Distrik

Sistem distrik (single member constituency) atau dikenal juga dengan sebutan sistem mayoritas-pluralitas ini merupakan sistem pemilihan yang didasarkan atas kesatuan geografis (wilayah/lokasi/tempat). Sistem pemilihan distrik adalah sistem pemilihan yang wilayahnya terdiri atas distrik-distrik pemilihan yang jumlah distriknya sama dengan jumlah kursi di parlemen. Sistem distrik ini menggunakan sistem gugur, maksudnya adalah apabila suara yang diberikan kepada calon-calon lain yang jumlahnya dalam distrik itu lebih kecil dari pemilik suara tertinggi, maka suara-suara tersebut dianggap gugur dan tidak diperhitungkan lagi, sekalipun selisih suaranya itu

---

<sup>30</sup> Prof. Dr. Zainal Arifin Hoesein, S.H.,M.H, *Penetapan Pemilih dalam Sistem Pemilihan Umum*, PT. Raja Grafindo Persada, Depok, 2017 hal 18

<sup>31</sup> Prof. Dr. Kacung Marijan, *Sistem Politik Indonesia Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hal 84

relatif kecil. sistem pemilihan distrik ini pernah diterapkan di berbagai Negara, seperti Inggris, Kanada, Amerika Serikat dan India.<sup>32</sup>

Dalam perkembangannya, sistem distrik mengalami perkembangan pada macam dan tipe dengan karakteristik yang berbeda-beda. Macam dan tipe sistem distrik yang dimaksud adalah :

a. First Past The Post (FPTP)

Tipe untuk melakukan pemilihan ini menonjol diterapkan di Inggris dan di daerah-daerah bekas jajahannya. Sistem FPTP ini memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Sistem ini didasarkan pada distrik-distrik wakil tunggal – satu wakil dipilih dari setiap daerah pemilihan;
2. Pemenang di setiap daerah pemilihan merupakan kandidat yang mendapatkan suara terbanyak. Ini tidak selalu berarti kandidat yang memperoleh suara mayoritas.

b. Block Vote (BV)

Secara sederhana, sistem BV memiliki karakteristik yang mirip dengan sistem FPTP. Sistem BV, merupakan sistem pemilihan dengan menerapkan pluralitas suara dalam distrik yang dapat memposisikan wakilnya lebih dari satu.

---

<sup>32</sup> Op Cit

c. Alternative Vote (Preferential Voting atau AV)

Sistem Alternative Vote (AV) memberikan pemilih pada opsi yang lebih besar dibanding sistem FPTP saat mereka memilih calon anggota parlemen yang terdapat dalam surat suara. Pada sistem ini pemilih diberikan keleluasaan untuk mengurutkan calon-calon anggota legislative yang sesuai dengan preferensi pilihan mereka. Sistem AV ini diterapkan di Australia dan di Nauru.<sup>33</sup>

d. Two Round System (TRS)

Dalam sistem varian distrik yang satu ini, kegiatan pemilihan tidak hanya dilakukan satu kali pemilihan, tetapi harus dilakukan sebanyak dua putaran. Putaran pertama dilaksanakan sama seperti pemilihan FPTP, namun apabila muncul seorang calon anggota legislative yang mendapatkan suara mayoritas absolute, maka calon pemeroleh suara terbanyak tersebut secara langsung didaulat menjadi anggota legislatif dan tidak diperlukan putaran kedua, walau istilah sistem itu sendiri *Two Round Sistem*. Hal ini dikarenakan telah terpenuhinya aspek suara mayoritas-absolut. Tetapi, jika tidak ada calon anggota parlemen yang mendapat suara mayoritas-absolut, maka putaran kedua sifatnya adalah wajib dilaksanakan, dan dalam putaran kedua diupayakan muncul pemenang utama, sehingga dinyatakan terpilih. Sistem ini digunakan di Prancis, Negara-negara bekas jajahan Prancis dan beberapa negara bekas Uni-Soviet.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Op Cit

<sup>34</sup> Op Cit



## 2. Sistem Proporsional

Sistem Pemilu Proporsional atau dikenal dengan sebutan sistem Pemilu perwakilan berimbang (*multi member constituency*) adalah sistem pemilihan calon anggota legislative disesuaikan dengan jumlah suara berimbang dengan perbandingan tertentu yang disesuaikan jumlah pemilih didalamnya. Metode pemilihan dari sistem ini dimaksudkan agar partai politik memiliki peluang mendapatkan kursi di legislatif lebih dari satu kursi. Sistem ini dapat dikatakan menguntungkan partai minoritas, karena perolehan suara partai disesuaikan dengan persentase suara. Misalnya di dalam sebuah wilayah besar terdapat 100.000 pemilih dan terdapat 10 kursi yang tersedia, kemudian dalam wilayah ini ada 4 partai yang bersaing, yaitu partai W, X, Y dan Z. hasil dari pemungutan suara tersebut menyatakan partai W memperoleh 40% suara, partai X memperoleh 20% suara, partai Y memperoleh 10% suara, dan partai Z memperoleh 30% suara, maka perolehan kursi yang didapatkan akan berimbang, yaitu partai W mendapat 4 kursi, partai X mendapat 2 kursi, partai Y mendapat 1 kursi dan Z mendapat 3 kursi di dalam legislative. Sistem Pemilu proporsional member dampak timbulnya partai-partai baru yang mewakili suara minoritas. Sistem proporsional ini merupakan sistem yang dapat mempermudah terjadinya fragmentasi antar-partai politik. Jika terjadi suatu konflik, anggota partai cenderung mendirikan partai baru, karena terdapat peluang partai baru itu dengan memperoleh kursi melalui Pemilu.<sup>35</sup> Pada sistem proporsional ini, dikenal tiga model yang merupakan bagian/embrio dari sistem proporsional ini. Tiga model sistem dari sistem prpporsional yang dimaksud adalah: 1) Sistem Representasi Proporsional Daftar/RP Daftar (List Proportional Representation/List PR); 2) Sistem

---

<sup>35</sup> Op Cit

Pemilihan Mixed Member Proportional (MMP) ; dan 3) Sistem Pemilihan Single Transferable Vote (STV).

a. Representasi Daftar (RP Daftar)

Secara umum, sistem RP Daftar ini memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Partai memberikan daftar kandidat yang sama jumlahnya dengan kursi yang tersedia di daerah pemilihan.
2. Para pemilih memilih untuk satu partai. Jumlah kursi yang diperoleh tiap-tiap partai ditentukan oleh dan secara langsung berkaitan dengan proporsi jumlah suara yang diperolehnya di daerah pemilihan yang bersangkutan.
3. Jumlah kursi yang diperoleh tiap-tiap partai dapat ditentukan dengan menggunakan metode rumus 'sisa terbanyak' (*largest remainder*) atau metode 'rata-rata tertinggi' (*highest average*). Setiap cara yang berbeda dalam hal jumlah wakil yang terpilih dari tiap-tiap partai politik.
4. Mungkin ada persyaratan yang harus dipenuhi partai, seperti ambang batas (*threshold*) agar dapat diikutsertakan dalam pembagian kursi misalnya, memperoleh persentase suara minimal tertentu.
5. Varian-varian dari RP Daftar ini ada 3 model, yakni daftar tertutup, daftar terbuka, dan daftar bebas. Adapun perincian dari variasi model RP Daftar terbuka, dan daftar bebas. Adapun perincian dari variasi model RP daftar adalah sebagai berikut:

### 1. Daftar Tertutup

Merupakan bentuk yang paling banyak digunakan di dunia. Kursi yang dimenangkan oleh partai politik diisi dengan kandidat-kandidat sesuai dengan ranking mereka dalam daftar kandidat yang ditentukan oleh partai. Biasanya, hanya nama partai yang dimunculkan dalam surat suara, meskipun urutan kandidat-kandidat dalam daftar partai biasanya diumumkan, dan biasanya tidak dapat diubah setelah tanggal nominasi tertentu. Oleh karenanya, partai politik memiliki kekuasaan yang cukup besar dalam penentuan kandidat partai yang terpilih untuk mengisi kursi-kursi di parlemen yang tersedia.

### 2. Daftar Terbuka

Pemilih memilih partai politik yang mereka sukai dan dalam daftar partai tersebut, juga memilih kandidat yang mereka inginkan untuk mengisi kursi yang dimenangkan oleh partai tersebut. Biasanya, jumlah kandidat dalam daftar partai yang ditampilkan dalam surat suara adalah dua kali jumlah kursi yang tersedia. Para pemilih secara umum dapat memilih kandidat-kandidat dalam daftar kandidat suatu partai sebanyak kursi yang tersedia. Memilih kandidat dari partai-partai yang berbeda (*ticket splitting*) biasanya tidak diperbolehkan.

### 3. Daftar Bebas

Tiap-tiap partai politik menentukan daftar kandidatnya, dengan partai dan tiap-tiap kandidat ditampilkan secara terpisah dalam surat suara. Pemilih dapat memilih dari daftar partai sebagaimana adanya, atau mencoret atau mengulangi nama-nama, membagi pilihan mereka di antara daftar-daftar partai atau memilih nama-nama dari daftar maupun dengan membuat daftar mereka sendiri di dalam sebuah surat suara kosong. Contoh dari sistem ini diterapkan di negara Swiss.

#### b. Mixed Member Proportional (MMP)

Sistem *mixed member proportional* (MMP) ini merupakan sistem pemilihan yang diterapkan di Jerman, Selandia Baru, Mexico, Bolivia, Italia, dan lain-lain. Karakteristik dari sistem MMP adalah:

1. Pemilih mendapatkan dua surat suara yang berbeda, atau satu surat suara yang terdiri dari dua sistem pemilihan: satu untuk pemilihan partai (biasanya secara nasional), yang lain untuk kandidat di daerah pemilihan mereka (distrik lokal).
2. Dimungkinkan adanya rasio yang berbeda-beda dari kursi daerah pemilihan – biasanya, antara 25% - 50% kursi merupakan kursi representasi proporsional.
3. Bagian tiap-tiap partai dari keseluruhan jumlah kursi dalam badan legislatif secara langsung ditentukan berdasarkan proporsi suara pemilihan RP.

Untuk menentukan anggota partai yang terpilih:

- a. Semua kandidat partai yang menang dari pemilihan distrik dinyatakan terpilih. Sejumlah kandidat tambahan dari daftar partai untuk pemilihan RP dinyatakan terpilih untuk membuat persentase jumlah wakil sama dengan persentase suara pemilihan RP.
- b. Ketentuan khusus mungkin dibutuhkan, termasuk jumlah parlemen yang fleksibel, untuk menangani situasi di mana kursi yang dimenangkan sebuah partai dari distrik melebihi jumlah kursi yang diperolehnya dari persentase suara RP.

### 3. Quasi Sistem Distrik dan Proporsional

Pada sistem pemilu yang ketiga ini, yaitu Quasi Sistem Distrik dan Proporsional atau dikenal dengan istilah Sistem Semi Pemilu Proporsional atau dikenal dengan istilah Sistem Pemilu Proporsional/Sistem Pemilu Campuran merupakan sistem pemilihan yang mengkonversi suara menjadi kursi dengan hasil yang berbeda diantara proporsionalitas sistem perwakilan proporsional dengan mayoritarian dari sistem mayoritas-pluralitas. Ada tiga macam varian sistem dalam sistem Pemilu campuran ini. Akan tetapi, macam varian yang dimaksud hanya dapat digunakan dalam pemilihan calon anggota legislatif. Varian sistem yang dimaksud, yaitu **a.** *Single Non-Transferable Vote* (SNTV); **b.** Sistem paralel (atau campuran) ; dan **c.** *Limited Vote* (LV).

- a. Single Non-Transferable Vote Sistem (SNTV)

Sistem yang dikenal dengan sebutan Single Non-Transferable Vote Sistem (SNTV) adalah sistem yang memiliki bentuk khusus pembatasan suara pada masing-masing pemilih yang hanya memiliki satu suara pada distrik. Pemilihan dengan menggunakan sistem SNTV ini biasanya ada pada kisaran tiga sampai lima wakil. Sistem ini juga menggunakan sistem pemilihan majemuk di daerah pemilihan wakil majemuk. Maksudnya, setiap pemilih memiliki satu hak suara, tetapi terdapat beberapa kursi yang bisa diisi oleh para calon anggota di parlemen. Pada sistem ini, calon yang meraih jumlah suara tertinggi yang akan menempati menduduki posisi di parlemen.

Keuntungan dari penggunaan sistem ini adalah calon yang berasal dari partai-partai kecil yang memiliki kemungkinan untuk dapat terpilih menjadi peserta dalam Pemilu. Sedangkan kelemahan dari sistem SNTV adalah proporsionalitas antara distrik pedesaan dengan distrik perkotaan memiliki tingkatan yang berbeda dalam hal proposisi nya. Istilah ini dikenal dengan *unusual electoral system*. Negara yang pernah menggunakan sistem ini pada tahun 1974 hingga 1993, di distrik pedesaan pada umumnya memiliki tingkat proporsionalitas yang tinggi (*overrepresented*), dan sebaliknya di distrik perkotaan pada umumnya memiliki tingkat proporsionalitas yang rendah (*underrepresented*). Sistem SNTV ini digunakan untuk pemilihan anggota parlemen di Afganistan, Yordania, Kepulauan Pitcairn dan Vanuatu, termasuk Indonesia dalam pemilihan Dewan Perwakilan Daerah di Indonesia.

b. Sistem Paralel

Sistem Paralel (SP) adalah sistem pemilihan dari kombinasi sistem daftar proporsional (List PR) dengan sistem distrik. Sebagian kursi parlemen dipilih berdasarkan sistem proporsional, dan sisanya dipilih dengan menggunakan sistem distrik. Dapat dikatakan Sistem Paralel merupakan sistem yang menggunakan Sistem Proporsional dan Mayoritas/Pluralitas secara bersamaan. Namun Sistem Paralel (SP) tidak seperti MMP, komponen Proporsional tidak memberi kompensasi terhadap sisa suara bagi distrik yang menggunakan Mayoritas/Pluralitas. Pada sistem Paralel ini, seperti juga pada MMP, setiap pemilih mungkin hanya menerima satu surat suara yang digunakan untuk memilih calon atau partai seperti di Korea Selatan atau surat suara secara terpisah, yakni satu untuk kursi Mayoritas/Pluralitas dan satunya untuk kursi Proporsional, misalnya seperti Jepang, Thailand, dan Lithuania.

Kelebihan dari Sistem Paralel ini jika dalam hal ketidakproporsionalan, sistem ini memberikan hasil antara Mayoritas/Pluralitas murni dan Proporsional murni. Satu keuntungannya adalah partai kecil pada pemilihan Mayoritas/Pluralitas tetap diberikan kursi melalui sistem Proporsional terhadap suara yang diperolehnya. Sedangkan kelemahan dari Sistem Paralel adalah akan menciptakan dua kategori wakil rakyat, seperti halnya dalam sistem MMP. Sistem ini juga tidak menjamin keproporsionalan. Sejumlah partai kemungkinan akan tetap kehilangan representasi walaupun jumlah suara secara substansial diraihinya. Sistem Paralel juga relatif rumit dan membuat pemilih sulit untuk memahaminya, tanpa terkecuali pelaksana penyelenggara Pemilu.

c. Sistem Limited Vote (LV)

Sistem LV ini lahir antara SNTV dan *Block Vote*. Sehingga dalam sistem ini ada distrik wakil majemuk, dan para calon anggota parlemen yang menang karena mendapatkan suara terbanyak. Pada sistem ini, pemilih dapat memberikan suara yang jumlahnya lebih sedikit dari jumlah kursi yang harus diisi, tetapi lebih dari satu suara.

Di Indonesia, sistem yang digunakan dalam pelaksanaan Pemilu cukup banyak mengalami perubahan atau penggunaan sistem Pemilu yang berbeda-beda dari waktu ke waktu. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh pengaruh politik serta pemahaman dari pembentuk undang-undang terhadap sistem Pemilu yang pernah digunakan di Indonesia.

*Pertama*, pada masa Pemilu tahun 1955, Indonesia menggunakan sistem proporsional/perwakilan berimbang untuk memilih anggota DPR dan Dewan Konstituante. *Kedua*, pada masa Pemilu tahun 1971-1982, Indonesia menggunakan gabungan sistem dalam pelaksanaan Pemilu, yaitu sistem distrik dan sistem proporsional/perwakilan berimbang untuk memilih anggota DPR, DPRD tingkat I, DPRD tingkat II. *Ketiga*, pada masa Pemilu tahun 1987-1997, Indonesia menggunakan gabungan sistem distrik dan sistem proporsional/perwakilan berimbang untuk memilih anggota DPR dan MPR, namun untuk Pemilu tahun 1997 menggunakan sistem proporsional berdasarkan stelsel daftar. *Keempat*, pada masa Pemilu tahun 1999-2014, Indonesia menggunakan sistem proporsional terbuka untuk memilih anggota DPR, sedangkan DPD menggunakan sistem distrik berwakil banyak. Untuk pemilihan presiden dan wakil presiden yang dilaksanakan tahun 2004-2014 menggunakan sistem suara terbanyak absolute. *Kelima*, pada masa



pemilu tahun 2019 sebagai pelaksanaan Pemilu serentak pertama kali dilaksanakan, Indonesia menggunakan sistem yang sama pada tahun sebelumnya. Perbedaannya adalah dalam pemilihan anggota DPR, sistem yang digunakan direncanakan menggunakan sistem proporsional terbuka terbatas. Untuk DPD, sistem yang digunakan masi sama pada sistem Pemilu sebelumnya, yaitu sistem distrik berwakil banyak. Begitu pula dengan pemilihan presiden dan wakil presiden, masih menggunakan sistem yang sama, yaitu sistem suara terbanyak absolut.

## **C. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

### ***1. Defenisi***

DPR adalah salah satu lembaga perwakilan rakyat. DPR memiliki kedudukan yang kuat karena anggota-anggotanya dipilih secara langsung oleh rakyat. Susunan DPR terdiri dari fraksi-fraksi yang berasal dari partai politik dan fraksi ABRI. Namun, sebagai salah satu perwujudan tuntunan reformasi 1998, maka keanggotaan TNI-Polri dalam parlemen dihapuskan. Oleh karena itu, setelah perubahan UUD 1945, susunan DPR terdiri dari fraksi-fraksi yang berasal dari partai politik. Kedudukan DPR adalah lembaga negara.<sup>36</sup>

UUD NRI Tahun 1945 menyatakan bahwa, DPR hanya diberi kewenangan untuk memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang yang diajukan pemerintah dan mempunyai hak inisiatif untuk mengajukan rancangan undang-undang untuk dibahas bersama pemerintah. Dalam praktik ketatanegaraan selama Oede Lama dan Orde Baru, DPR tidak

---

<sup>36</sup> Januari Sihotang, S.H., LL.M., *Dinamika Hukum Tata Negara Indonesia*, Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen, Medan, 2017, hlm. 171

pernah mengajukan satu pun rancangan undang-undang sebagai pelaksanaan hak inisiatif dan sebaliknya seluruh rancangan undang-undang yang diajukan pemerintah senantiasa menjadi undang-undang tanpa mengalami perubahan substansial dan signifikan. Akibatnya DPR sering kali mendapat kritik tajam karena tidak berdaya menghadapi Presiden/pemerintah dan kurang produktif serta efektif dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Karena kondisi yang demikian, sering kali DPR disebut “tukang stempel” kebijakan Presiden/Pemerintah.<sup>37</sup>

Kondisi ini juga terjadi dikarenakan para penyusun UUD NRI Tahun 1945 memang membuat desain bahwa kekuasaan negara dititikberatkan kepada Presiden (*executive heavy*). Presiden mempunyai demikian banyak staf yang ahli untuk menyusun rancangan undang-undang. Kondisi ini dipersulit dengan berkembangnya kekuasaan otoriter di tangan Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto. Jika ditinjau dari keadaan negara saat itu, tampaknya kadangkala sikap otoriter diperlukan juga, tetapi tentu tidak dapat dipertahankan dan yang mengarah pada sistem demokrasi.<sup>38</sup>

Menurut pasal 18 ayat 1 dalam UUD RI Tahun 1945, menyebutkan “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.”<sup>39</sup> Pemerintah daerah Provinsi mempunyai gubernur dan DPRD Provinsi, pemerintah daerah kabupaten mempunyai Bupati dan DPRD kabupaten, dan pemerintahan kota mempunyai Walikota dan DPRD Kota.

---

<sup>37</sup> Dr. Patrialis Akbar, S.H., M.H., *Lembaga-Lembaga Negara Menurut UUD NRI 1945*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, hlm. 42

<sup>38</sup> Ibid

<sup>39</sup> Undang-Undang Dasar Negara RI 1945

Secara khusus dalam pasal 18 ayat 3 UUD 1945 menyebutkan “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsure penyelenggaraan pemerintah daerah, di samping Pemerintah Daerah.

b. Fungsi dan Tugas Dewan Perwakilan Rakyat

## **2. Fungsi DPR**

Menurut Pasal 20A ayat (1) UUD NRI Tahun 1945, DPR memiliki tiga fungsi, yakni sebagai berikut:

- a. Fungsi Legislasi yakni sebagai perwujudan DPR sebagai pelaksana kekuasaan pembentukan undang-undang (legislasi).<sup>40</sup>
- b. Fungsi Pengawasan yakni melalui pengawasan atas pelaksanaan undang-undang dan APBN.<sup>41</sup>
- c. Fungsi Anggaran yakni memberi atau tidak memberi persetujuan atas RUU tentang APBN yang diajukan oleh Presiden.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Lihat Pasal 70 ayat (1) Undang-Undang 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

<sup>41</sup> Lihat Pasal 70 ayat (2) Undang-Undang 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

<sup>42</sup> Lihat Pasal 70 ayat (3) Undang-Undang 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

### **3 Wewenang DPR**

Selain itu, adapun yang menjadi wewenang DPR adalah sebagai berikut:<sup>43</sup>

- a. Membentuk undang-undang yang dibahas dengan Presiden untuk mendapat persetujuan bersama;
- b. Memberikan persetujuan atau tidak memberikan persetujuan terhadap peraturan pemerintah pengganti undang-undang yang diajukan oleh Presiden untuk menjadi undang-undang;
- c. Membahas rancangan undang-undang yang diajukan oleh Presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah, dengan mengikutsertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden;
- d. Memperhatikan pertimbangan DPD atas rancangan undang-undang tentang APBN dan rancangan undang-undang yang berkaitan dengan pajak, pendidikan, dan agama;
- e. Membahas bersama Presiden dengan memperhatikan pertimbangan DPD dan memberikan persetujuan atas rancangan undang-undang tentang APBN yang diajukan oleh Presiden;
- f. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD atas pelaksanaan undang-undang mengenai otonomi daerah, pembentukan pemekaran, dan

---

<sup>43</sup> Lihat Pasal 71 ayat Undang-Undang 17 Tahun 2014 tentang MPR,DPR,DPD dan DPRD

- penggabungan daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan, dan agama;
- g. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk menyatakan perang dan membuat perdamaian dengan negara lain;
  - h. Memberikan persetujuan atas perjanjian internasional tertentu yang menimbulkan akibat yang luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara dan/atau mengharuskan perubahan atau pembentukan undang-undang;
  - i. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam pemberi amnesti dan abolisi;
  - j. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar negara lain;
  - k. Memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD;
  - l. Memberikan persetujuan kepada Presiden atas pengangkatan dan pemberhentian anggota Komisi Yudisial;
  - m. Memberikan persetujuan calon hakim agung yang diusulkan oleh Komisi Yudisial untuk ditetapkan sebagai hakim agung oleh Presiden; dan
  - n. Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi dan mengajukannya kepada Presiden untuk diresmikan dengan keputusan Presiden

#### **4. *Tugas DPR***

Adapun yang menjadi tugas DPR adalah sebagai berikut:<sup>44</sup>

- a. Menyusun, membahas, menetapkan, dan menyebarluaskan program legislasi nasional;
- b. Menyusun, membahas, dan menyebarluaskan rancangan undang-undang;
- c. Menerima rancangan undang-undang yang diajukan oleh DPD berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah;
- d. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan undang-undang, APBN, dan kewajiban pemerintah;
- e. Membahas dan menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK;
- f. Memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset negara yang menjadi kewenangan berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan terhadap perjanjian yang berakibat luas dan mendasar bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara;
- g. Menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat; dan
- h. Melaksanakan tugas lain yang diatur dalam undang-undang.

## **5. Hak DPR**

---

<sup>44</sup> Lihat Pasal 72 ayat (1) Undang-Undang 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD dan DPRD

Selain memiliki fungsi, tugas, dan wewenang, DPR juga mempunyai hak-hak sebagai berikut:<sup>45</sup>

- a. Hak Interplasi adalah hak DPR untuk meminta keterangan kepada Pemerintah mengenai kebijakan Pemerintah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- b. Hak Angket adalah hak DPR untuk melakukan penyelidikan terhadap pelaksanaan suatu undang-undang dan/atau kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan hal penting, strategis, dan berdampak luas pada kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Hak menyatakan pendapat adalah hak DPR untuk menyampaikan pendapat atas:
  1. Kebijakan pemerintah atau mengenai kejadian luar biasa yang terjadi di tanah air atau di dunia internasional;
  2. Tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi
  3. Dugaan bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden melakukan pelanggaran hukum baik berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, maupun perbuatan tercela, dan/atau Presiden dan/atau Wakil Presiden tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden.

Selain secara kelembagaan, adapun hak anggota DPR adalah sebagai berikut:

1. Mengajukan usul rancangan undang-undang;

---

<sup>45</sup> Lihat Pasal 79 ayat (1) Undang-Undang 17 Tahun 2014 tentang MPR,DPR,DPD dan DPRD

2. Mengajukan pertanyaan;
3. Menyampaikan usul dan pendapat;
4. Memilih dan dipilih;
5. Membela diri;
6. Imunitas;
7. Protokoler;
8. Keuangan dan administratif.

#### **D.Kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

Dalam Undang-undang RI No. 23 Tahun 2014 menyebutkan “Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah”.<sup>46</sup> Sebab itu DPRD, baik tingkat provinsi, kabupaten maupun kota adalah lembaga perwakilan rakyat daerah dan berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah, yang berarti DPRD juga memiliki tanggung jawab yang sama dengan pemerintah daerah dalam membentuk peraturan daerah tersebut. DPRD dan Kepala Daerah berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang diberi mandat rakyat untuk melaksanakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Dengan demikian maka DPRD dan Kepala Daerah berkedudukan sebagai mitra sejajar yang mempunyai

---

<sup>46</sup> Undang-Undang RI Nomor 23 Tahun 2014



fungsi yang berbeda. DPRD mempunyai fungsi pembentukan Peraturan Daerah, anggaran dan pengawasan, sedangkan kepala daerah melaksanakan fungsi pelaksanaan atas Peraturan daerah dan kebijakan daerah. Dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah tersebut, DPRD dan kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah.

Menurut pasal 96 ayat (1) huruf a dan pasal 149 ayat (1) huruf a Undang-Undang No 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, “DPRD Provinsi atau DPRD Kabupaten/Kota mempunyai fungsi pembentukan peraturan daerah provinsi. Untuk melaksanakan fungsi tersebut ditetapkan Badan Pembentuk Peraturan daerah yang merupakan alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan Fungsi pembentukan peraturan daerah Provinsi Kabupaten/Kota dilaksanakan dengan cara :

1. Membahas bersama Gubernur, Bupati/Walikota dan menyetujui atau tidak menyetujui rancangan Perda Provinsi Kabupaten/Kota.
2. Mengajukan usul rancangan Perda Provinsi Kabupaten/Kota.
3. Menyusun program pembentukan Perda Provinsi Kabupaten/Kota bersama Gubernur Bupati/Walikota.

Pada umumnya DPRD disebut sebagai lembaga yang menjalankan kekuasaan legislatif di daerah namun tidak sepenuhnya berada di tangan DPRD sama seperti DPR. Adapun kewenangan menetapkan peraturan daerah provinsi, maupun kabupaten/kota tetap saja ditangan gubernur dan bupati/walikota dengan persetujuan DPRD. Dengan demikian

gubernur dan seajarannya tetaplah pemegang kekuasaan di daerah dan DPRD berfungsi sebagai lembaga control terhadap kekuasaan pemerintah daerah.

DPRD adalah unsur pemerintahan daerah sebagai tempat yang digunakan untuk melaksanakan demokrasi berdasarkan Pancasila. DPRD sebagai lembaga pembentuk peraturan daerah bekerja sama dengan gubernur, bupati/walikota berupaya melaksanakan pemerintahan daerah yang baik bukan hanya karena tugasnya sebagai kepala daerah namun juga sebagai bukti tanggung jawab kepada rakyat

### **BAB III**

### **METODE PENELITIAN HUKUM**

## **A. Ruang Lingkup Penelitian**

Penelitian merupakan terjemahan dari bahasa Inggris, yaitu *research*. Kata *research* berasal dari *re* (kembali) dan *to search* (mencari). *Research* berarti mencari kembali. Penelitian merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada analisis dan konstruksi yang dilakukan secara sistematis, metodologis dan konsisten dan bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran sebagai salah satu manifestasi keinginan manusia untuk mengetahui apa yang sedang dihadapinya.<sup>47</sup> Oleh karena itu penelitian berhubungan dengan upaya pencarian pengetahuan atau pengetahuan yang benar dengan kata lain penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan maupun teknologi melalui proses penelitian tersebut diadakan analisa dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya, kecuali itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala yang bersangkutan.<sup>48</sup> Ruang lingkup penelitian ini bertujuan membatasi permasalahan yang akan dibahas. Adapun ruang lingkup dari penelitian ini adalah

**PELAKSANAAN PEMILIHAN UMUM ANGGOTA LEGISLATIF TAHUN 2019 DALAM PERSPEKTIF DEMOKRASI BERKUALITAS (STUDI PEMILIHAN UMUM LEGISLATIF DPRD KABUPATEN SAMOSIR TAHUN 2019).** Adapun yang menjadi

---

<sup>47</sup> Soerjono Soekanto, *Penantar Penelitian Hukum*, UI Pers, Jakarta, 2010, hlm 12

<sup>48</sup> Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Ed.1, PT Rajawali Pers, Jakarta 2013, hlm 38

rujukan penelitian ini yaitu terbatas pada undang-undang. Undang-undang yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang No 17 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, Undang-Undang No. 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Didalam penulisan skripsi ini penggunaan metode adalah untuk merumuskan permasalahan mendapatkan gambaran dan bahan-bahan serta merumuskan permasalahan mengenai skripsi yang ditulis oleh penulis.

## **B. Metode Penelitian**

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis empiris yang dengan kata lain jenis pendekatan sosiologis dan dapat disebut juga penelitian lapangan, yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi di lapangan dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul, kemudian menuju kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju penyelesaian masalah.

## **C. Prosedur Penelitian**

Penelitian melalui dua tahapan penting, yaitu :

1. Penelitian kepustakaan, yang berupa pengumpulan data-data buku, majalah, surat kabar, yang berhubungan dengan apa yang akan dibahas dalam hal ini mengenai bagaimana Pemilihan Umum dilaksanakan dalam mewujudkan kedaulatan rakyat berdasarkan UU No. 17 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

2. Penelitian lapangan, dimana diupayakan untuk mencari data-data dan fakta-fakta yang penting sehubungan dengan topik yang akan dibahas yang mana dalam hal ini dicari pada Masyarakat dan Kantor KPUD maupun kantor BAWASLU.

#### **D. Bahan-Bahan Hukum Sebagai Objek Penelitian**

1. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.
2. Bahan Hukum Sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya, rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, dan seterusnya.
3. Bahan Hukum Tertier, yakni bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder; contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulatif, dan seterusnya.<sup>49</sup>

#### **E. Analisis Data**

Penelitian ini memakai analisa data yang disebut deskriptif Kualitatif. Deskriptif Kualitatif artinya penelitian yang hanya bertujuan untuk menggambarkan data-data berupa teori dan buku dalam bentuk angka-angka dan table-tabel, serta tanpa menggunakan hipotesa.

---

<sup>49</sup> Soerjono Soekanto *Pengantar Penelitian Hukum*, UIP, Jakarta. Hal 1983