

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemilihan Umum sangat dekat sekali dengan masalah-masalah politik dan dalam pergantian masa jabatan pemimpin kepala daerah di Indonesia. Karena pemilihan umum, politik dan masa pergantian pemimpin kepala daerah saling memiliki keterkaitan satu sama lain. Pemilihan Umum yang diselenggarakan tidak lain adalah masalah politik yang berkaitan dengan masalah pergantian masa jabatan pemimpin di setiap daerah dilaksanakan sesuai dengan aturan perundang-undangan sekali dalam 5 (lima) tahun di setiap periode yang dipilih langsung oleh masyarakat yang bersangkutan di setiap daerah tersebut. Dari sudut pandang teori, pemilihan umum adalah sarana sekaligus instrumen terpenting bagi agar terwujudnya kedaulatan rakyat serta terlaksanakannya demokratisasi di Indonesia.

Terlaksanakannya demokrasi akan dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat ketika berlangsungnya proses penyelenggaraan pemilihan umum diselenggarakan sebagaimana sesuai dengan aturan-aturan hukum yang menjadi dasar dan prinsip dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah secara langsung dalam rangka menentukan siapa calon kandidat pemimpin yang layak dan pantas memegang tampuk kekuasaan pemerintahan dengan secara langsung, umum, bersih, jujur dan adil agar tercapainya kedaulatan rakyat sebagaimana yang diharapkan dari proses berlangsungnya penyelenggaraan pemilihan umum yang diharapkan dapat memberikan kepastian hukum, keadilan hukum, serta kemanfaatan dari hukum itu sendiri.

Pemilihan umum merupakan bukan hanya sebuah perwujudan kedaulatan yang berada ditangan rakyat melainkan juga sebagai tempat mendengarkan aspirasi rakyat yang dirasakan selama satu periode yang telah dirasakan dari pasangan sebelumnya. Pemilu pula sebagai salah

satu bentuk terwujudnya suatu sistem demokrasi, pemilu harus terselenggarakannya dengan memenuhi prinsip langsung, umum, bersih, jujur dan adil. Hal ini sesuai dengan amanat pada pasal 22E ayat (1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa: “Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil setiap lima tahun sekali.”

Yang merupakan wujud nilai praksis dari Pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 bukan hanya terletak pada nama lembaga Komisi Pemilihan Umum atau Pemilu beserta aturan dan prinsipnya, melainkan menjelaskan bagaimana dan seperti apa cara pelaksanaan pemilihan umum yakni untuk memilih calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai tujuan dari negara yang berdemokrasi, dimana kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat seutuhnya.

Yang dimana maksud dari nilai praksis adalah realisasi nilai instrumental dalam suatu realisasi pengalaman yang bersifat nyata di kehidupan sehari-hari dalam bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Pada pasal 22E ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pun telah mengatur bahwasannya pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu lembaga Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan independen. Oleh karena itu, untuk dapat terlaksanakannya amanat pada pasal 22E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut di bentuklah sebuah Komisi Pemilihan Umum yang mempunyai tugas dan wewenang serta fungsi yang menjadikan proses penyelenggaraan pemilihan umum untuk melaksanakan dengan baik dan benar suatu pemilihan umum kepala daerah yang jujur serta membangun untuk masyarakat dalam suatu daerah yang bersangkutan.

Tujuan penyelenggaraan pemilihan umum adalah untuk memilih Wakil Rakyat dan

Presiden dan Wakil Presiden, serta untuk pemerintahan yang demokratis, kuat dan di dukung oleh rakyat dalam rangka mewujudkan Tujuan Nasional sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 1 Ayat (2) yang berbunyi: “Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar” demi terwujudnya tujuan tersebut perlu adanya penyelenggara pemilu serta asas penyelenggara. Penyelenggara pemilihan umum sebagaimana yang di jelaskan pada Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum pada BAB I Ketentuan Umum Pasal 1 angka 5 yaitu: “Penyelenggara Pemilihan Umum adalah lembaga yang menyelenggarakan Pemilihan Umum yang terdiri atas Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Badan Pengawas Pemilihan Umum (Bawaslu).

Sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilihan Umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat, serta untuk memilih Calon Gubernur, Bupati, dan Walikota secara demokratis” Komisi Pemilihan Umum sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum memiliki sifat nasional, tetap dan mandiri. Keberadaan Komisi Pemilihan Umum sebagai salah satu lembaga negara independen di Indonesia sangat penting. Komisi Pemilihan Umum harus bersifat mandiri atau independen karena sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum. Pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah secara langsung adalah salah satu perwujudan instrumen demokrasi dalam rangka menciptakan pemerintah yang lebih demokratis serta mementingkan rakyat demi kesejahteraan dalam hidup bernegara, berbangsa, serta yang paling penting berkonstitusional dimana urusan-urusan rakyatlah yang menjadi topik pertama salah satu nya dapat terlaksanakannya pemilihan umum tersebut dengan seadil-adilnya.

Dengan sistem ini, maka harapan terwujudnya kedaulatan rakyat dalam sistem pemerintahan di yakini dapat terealisasi secara menyeluruh, mengingat sistem demokrasi merupakan pemerintah langsung yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam perjalanannya, sistem demokrasi yang dianut bangsa Indonesia tidak terlepas dari berbagai bentuk rintangan yang tidak jarang menimbulkan sikap apatis bagi masyarakat luas yang dimana belum mengerti serta memahami seperti apa pentingnya untuk berpartisipasi politik dalam bernegara. Demokrasi adalah kedaulatan rakyat, berarti rakyatlah yang harus menjadi pusat gravitasi dari keseluruhan aktifitas politik yang berkaitan dengan pengaturan negara. Kemajuan praktek demokrasi disuatu negara ditandai dengan seberapa jauh rakyat dan aspirasi mereka menjadi perumusan kebijakan publik sekaligus referensi utama bagi setiap lembaga yang bertugas mencari kepentingan publik. Wujud dari proses demokrasi di Indonesia dapat dilihat secara nyata dalam proses pemilihan umum yang menggunakan asas-asas pemilihan umum sebagai dasar dalam penyelenggaraan pemilihan umum terhadap pasangan calon yang telah terpilih oleh masyarakat tersebut. Sebagai salah satu alat demokrasi, pemilihan umum mengubah konsep kedaulatan rakyat yang abstrak menjadi lebih jelas. Hasil pemilihan umum adalah orang-orang terpilih yang mewakili rakyat dan bekerja untuk dan atas nama rakyat untuk memberikan dan menerima aspirasi rakyat agar tercapainya sebuah kedaulatan dalam bernegara dan berbangsa.

Dengan demikian, Pemilihan Umum adalah gerbang perubahan untuk mengantar rakyat melahirkan pemimpin yang memiliki kemampuan untuk menyusun kebijakan yang tepat, untuk perbaikan nasib rakyat secara bersama-sama. Keterlibatan aktif masyarakat dalam seluruh proses tahapan mulai dari awal hingga akhir tahapan pemungutan suara pemilihan umum sangat dibutuhkan. Masyarakat perlu lebih kritis dan mengetahui secara sadar nasib suara yang akan

diberikannya. Suara masyarakat memiliki nilai penting bagi kualitas demokrasi demi perbaikan nasib tatanan dalam kehidupan bernegara yang taat akan hukum yang hidup ditengah masyarakat sendiri. Keterlibatan masyarakat dapat dimulai sejak memastikan dirinya terdaftar sebagai pemilih yang telah dianggap sah di mata hukum, meneliti dan mempelajari siapa saja para pasangan calon, mengikuti dan mengawasi pelaksanaan pada saat selama berlangsungnya tahap kampanye, melaporkan pelanggaran penyelenggara dan peserta, mencari tahu tentang calon pemimpin, memberikan suara pada hari pemungutan suara, serta menjaga suara yang telah diberikannya murni berdasarkan hasil suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS).

Sebanyak mungkin informasi tentang peraturan dan pelaksanaan dalam Pemilihan Umum dapat menjadi pengetahuan yang dimiliki oleh pemilih dan menjadi modal utama pemilihan umum akan berjalan dengan tertib, lancar, dan damai untuk kepentingan nasib bangsa ke depan. Berangkat dari uraian diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang lebih mendalam tentang **"ANALISIS YURIDIS TERHADAP PERAN KOMISI PEMILIHAN UMUM DALAM TAHAP HASIL AKHIR PEMUNGUTAN SUARA PADA PENYELENGGARAAN PEMILIHAN UMUM PADA PASANGAN CALON TERPILIH"**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas dan agar penulisan tidak menyimpang dari judul yang ditetapkan, maka penulis memfokuskan yang menjadi rumusan masalah dalam penulisan ini adalah:

1. Bagaimana strategi penyelenggaraan pemilihan umum dalam mewujudkan makna pemilihan umum yang demokratis dan berkedaulatan rakyat?

2. Bagaimana peran Komisi Pemilihan Umum didalam hal terjadi perselisihan pemilihan umum pada tahap hasil akhir pemungutan suara terhadap pasangan calon terpilih?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dikemukakan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisa, mengetahui serta memahami bagaimana fungsi mekanisme prosedural yang dilaksanakan guna mewujudkan pemilihan umum yang berintegritas terlebih dalam tahap hasil akhir pemungutan suara tersebut.
2. Menganalisa, serta memahami seperti apa peran terhadap Komisi Pemilihan Umum dalam tahap hasil akhir pemungutan suara penyelenggaraan pemilihan umum terhadap pasangan calon terpilih tersebut.

D. Manfaat Penelitian

1) Manfaat Teoritis

Secara Teoritis, hasil penelitian ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan praktisi ataupun akademisi memperluas wawasan dan cara berpikir khususnya dan masyarakat luas tentang bagaimana peran dari Komisi Pemilihan Umum dalam hasil akhir pemungutan suara penyelenggaraan pemilihan umum terhadap pasangan calon yang telah terpilih.

2) Manfaat Praktisi

Bagi masyarakat, hasil penelitian ini diharapkan memberikan solusi dan wawasan terhadap panitia pemungutan suara, tokoh masyarakat, sosialisasi, partisipasi masyarakat pada hasil akhir pemungutan suara penyelenggaraan pemilihan umum terhadap pasangan calon yang telah terpilih

3. Manfaat Bagi Penulis

- a) Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu Hukum di program studi ilmu hukum bagian Hukum Tata Negara Universitas HKBP Nommensen Medan.
- b) Untuk mengetahui lebih dalam lagi tentang bagaimana peran dari Komisi Pemilihan Umum dalam hal apabila terjadi perselisihan hasil akhir pemungutan suara penyelenggaraan pemilihan umum terhadap pasangan calon terpilih.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Komisi Pemilihan Umum

1. Pengertian Komisi Pemilihan Umum

Panitia Pemilihan Indonesia (PPI) memiliki payung hukum Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 Tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Undang-Undang ini mengatur bahwa perangkat-perangkat lain dalam penyelenggaraan pemilihan umum adalah: Panitia Pemilihan Umum yang berkedudukan di setiap daerah pemilihan, Panitia Pemilihan Umum Kabupaten yang berkedudukan di setiap Kabupaten, Panitia Pemungutan berkedudukan di setiap Desa, dan Panitia Pemilihan Luar Negeri.

Pemilihan anggota Panitia Pemilihan Indonesia maupun perangkat pendukungnya juga diatur dalam Undang-Undang ini, yang kesemuanya melalui mekanisme penunjukan langsung. Panitia Pemilihan Indonesia (PPI) ditunjuk oleh Presiden, Panitia Pemilihan ditunjuk oleh Menteri Kehakiman, dan Panitia Pemilihan Kabupaten ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri. Pada masa rezim Orde Baru PPI diganti dengan LPU (Lembaga Pemilihan Umum). LPU dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 3 Tahun 1970. LPU diketuai oleh Menteri Dalam Negeri yang keanggotaannya terdiri atas Dewan Pimpinan, Dewan Pertimbangan, Sekretariat

Umum LPU dan Badan Perbekalan dan Perhubungan.

Komisi ini bertanggungjawab untuk menyelenggarakan pemilu, baik untuk memilih Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Kepala Daerah Provinsi (Gubernur) dan Kabupaten (Bupati) atau Kota (Walikota), dan pemilihan pejabat publik lain yang diatur oleh undang-undang. KPU pertama kali menyelenggarakan pemilu pada tahun 1999. Saat itu, KPU diisi oleh wakil-wakil pemerintah dan wakil-wakil peserta pemilu 1999. Setelah pemilu tahun 1999 usai KPU pertama ini dirubah lagi untuk memenuhi tuntutan masyarakat yang menginginkan KPU lebih independen dan akuntabel.

Dengan demikian, yang dimaksud dengan Komisi Pemilihan Umum (KPU) merupakan salah satu lembaga negara yang bersifat independen. Lembaga independen adalah lembaga negara di Indonesia yang dibentuk oleh pemerintah pusat, namun bekerja secara independen. Lembaga-lembaga lain yang bersifat independen antara lain seperti Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (Komnas HAM), Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Komisi Penyiaran Indonesia (KPI), dan lain sebagainya. Komisi Pemilihan Umum merupakan suatu komisi negara yang berposisi sebagai penunjang atas lembaga utama. Kedudukan Komisi Pemilihan Umum tidak dapat disejajarkan dengan lembaga-lembaga negara yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Dasar 1945.

2. Tugas, Wewenang dan Hakikat Komisi Pemilihan Umum

a. Tugas Komisi Pemilihan Umum

Dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum di jelaskan bahwa untuk melaksanakan Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum mempunyai tugas sebagai berikut:

- a. Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal
- b. Menyusun tata kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN
- c. Menyusun peraturan Komisi Pemilihan Umum untuk setiap tahapan pemilihan umum
- d. Mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, dan memantau semua tahapan pemilihan umum
- e. Menerima daftar pemilih dari Komisi Pemilihan Umum provinsi
- f. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemilih umum terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih
- g. Membuat berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilu dan Bawaslu
- h. Mengumumkan calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan pasangan calon terpilih serta membuat beritanya
- i. Menindaklanjuti dengan segera putusan Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa pemilihan umum
- j. Menyosialisasikan penyelenggaraan pemilihan umum dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang Komisi Pemilihan Umum kepada masyarakat
- k. Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan pemilihan umum
- l. Melaksanakan tugas lain dalam penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

b. Wewenang Komisi Pemilihan Umum

Dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum di jelaskan bahwa untuk melaksanakan pemilihan umum, Komisi Pemilihan Umum mempunyai wewenang sebagai berikut:

- a. Menetapkan tata kerja Komisi Pemilihan Umum, Komisi Pemilihan Umum provinsi, Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN
- b. Menetapkan peraturan Komisi Pemilihan Umum untuk setiap tahapan pemilihan umum
- c. Menetapkan peserta pemilihan umum
- d. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di Komisi Pemilihan Umum Provinsi untuk pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden dan untuk pemilihan umum anggota DPR serta hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap Komisi Pemilihan Umum Provinsi untuk pemilihan umum anggota DPD dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara
- e. Menerbitkan keputusan Komisi Pemilihan Umum untuk mengesahkan hasil pemilihan umum dan mengumumkannya
- f. Menetapkannya dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Partai Politik Peserta Pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota
- g. Menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan
- h. Membentuk Komisi Pemilihan Umum Provinsi, Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, dan PPLN
- i. Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Komisi Pemilihan Umum Provinsi, anggota Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, dan anggota PPLN

- j. Menjatuhkan sanksi administrasi dan/atau meniadakan sementara anggota Komisi Pemilihan Umum Provinsi, anggota Komisi Pemilihan Umum Kabupaten/Kota, anggota PPLN, anggota KPPSLN dan Sekretaris Jenderal Komisi Pemilihan Umum yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan putusan Bawaslu dan/atau ketentuan peraturan perundang-undangan
- k. Menetapkan kantor akuntan publik untuk mengaudit dana kampanye pemilihan umum dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye pemilihan umum
- l. Melaksanakan wewenang lain dalam penyelenggaraan pemilihan umum sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

c. Hakikat Komisi Pemilihan Umum

Ideologi pertama kali diperkenalkan oleh filsuf Prancis Antoine Destutt de Tracy pada akhir Abad 18 atau pada tahun 1796. Kata ini berasal dari bahasa Prancis yaitu *idéologie*. Gabungan dua kata yaitu *idéo* yang mengacu kepada gagasan dan *logie* yang mengacu kepada logos. Dalam terminologi Yunani digunakan untuk menjelaskan logika dan rasio. Ideologi secara etimologi adalah ilmu yang meliputi kajian tentang asal usul dan hakikat ide atau gagasan. Menurut Kodhi dan Soejadi dalam buku *Filsafat, Ideologi, dan wawasan Bangsa Indonesia*, ideologi dapat diartikan sebagai ilmu pengetahuan tentang ide-ide atau ajaran tentang pengertian-pengertian dasar.

Dalam sejarah pemikiran, ideologi identik dengan tata nilai (pandangan hidup) untuk menggapai sesuatu yang ideal. Ideologisasi pengawasan adalah proses pengejawantahan ide yang digerakkan oleh tata nilai (*integrity*) dalam realitas untuk memastikan sebuah tahapan Pemilihan Kepada Daerah (pilkada) atau Pemilihan Umum berjalan sesuai undang-undang. Kata

kunci dari ideologi pengawasan adalah Pengawas Pemilihan Umum yang bekerja atas nama ideologi tentu dalam setiap geraknya tidak sekedar menggugurkan kewajiban di setiap tahapan Pilkada/Pemilu dan serta membuat laporan akhir pengawasan semata.

Peranan Pengawas Pemilihan Umum tanpa menafikan partisipasi masyarakat sangatlah urgent mengingat menjadi tumpuan masyarakat dan menjadi ujung tombak penegakan keadilan pemilihan umum. Terlebih jika kembali ke dua kasus di atas, sangat tidak berlebihan apabila hendak mengatakan bahwa benteng terakhir dari kualitas hasil pemilihan umum salah satunya ditentukan oleh Pengawas Pemilihan Umum. Setiap ideologi haruslah membumi dan mengakar, karena ia memiliki visi perubahan. Perubahan akan tercipta manakala diletakkan pada landasan dasarnya yaitu masyarakat itu sendiri. Begitu pula dengan ideologi pengawasan.

Menurut Anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), konversi suara (pemilih) menjadi kursi (calon terpilih). Oleh karena itu, penyelenggara harus menjamin dan melindungi hak memilih dan hak dipilih. Pasal 22E Ayat 5 Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri”. Mandiri artinya Komisi Pemilihan Umum bukan berada di bawah lembaga lain, untuk itu semua keputusan dibuat berdasarkan pertimbangan sendiri. Mandiri kaitannya dengan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) bahwa pelanggaran kode etik penyelenggara pemilihan umum adalah pelanggaran terhadap prinsip kemandirian.

B. Tinjauan Umum Tentang Pemilihan Umum

1. Pengertian Pemilihan Umum

Semenjak tahun 1945-2015, Indonesia sudah melaksanakan pemilihan umum sebanyak 11 kali. Mulai dari pemilihan umum pertama tahun 1955 sampai terakhir Pemilu 2014. Terkait kelembagaan Penyelenggara Pemilihan Umum, meskipun Pemilihan Umum 1955 dikenal

sebagai Pemilu pertama di Indonesia, namun sejarah pembentukan lembaga penyelenggara Pemilu sudah dimulai pada 1946 ketika Presiden Soekarno membentuk Badan Pembaharuan Susunan Komite Nasional Pusat (BPS). Namun BPS yang memiliki cabang-cabang di daerah ternyata tidak pernah menjalankan tugasnya melakukan pemilihan anggota parlemen. Yang paling mencolok adalah peran Penyelenggara Pemilu Tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997 (rezim Orde Baru); memang benar ada organ penyelenggara pemilihan umum, akan tetapi penyelenggara pemilihan umum adalah pemerintah, terutama Departemen Dalam Negeri.

Pemilihan Umum Tahun 1955; pemilihan umum pertama di Indonesia dan sering disebut sebagai Pemilu yang paling demokratis meski pelaksanaannya saat situasi negara belum kondusif. Tak kurang dari 80 partai politik, organisasi massa, dan puluhan perorangan ikut serta mencalonkan diri. Masyarakat memilih anggota DPR dan Konstituante yang dilakukan dalam dua periode. Pertama tanggal 29 September 1955 untuk memilih anggota DPR dan kedua pada 15 Desember 1955 untuk memilih anggota Konstituante. Saat itu anggota angkatan bersenjata dan polisi ikut berpartisipasi. Untuk menyelenggarakan Pemilu 1955, Pemerintah bersama DPR, membuat Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 Tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota DPR. Pasal 138 menyebutkan, kantor-kantor badan penyelenggara pemilihan yang dibentuk masing-masing disesuaikan menjadi kantor badan penyelenggara yang dibentuk menurut Undang-Undang ini. Untuk melaksanakan ketentuan ini, dibuatlah Instruksi Menteri Kehakiman No. JB 2/9/3 tanggal 7 Juli 1953, yang berisi pertama, Kantor Pemilihan Pusat (KPP), Kantor Pemilihan (KP), dan Kantor Pemungutan Suara (KPS) yang sudah ada secara berturut-turut akan diganti dengan Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), Panitia Pemilihan (PP), dan Panitia Pemungutan Suara (PPS).

Pemilihan Umum Tahun 1971; tepatnya pada tanggal 5 Juli 1971, di ikuti 10 partai

politik dan partai baru golongan karya (Golkar) menjadi pemenangnya. Ini adalah Pemilu Kedua rezim Orde Baru. Beberapa parpol pada Pemilu 1955 tak lagi ikut serta karena dibubarkan, seperti Majelis Syuro Muslimin Indonesia (Masyumi), Partai Sosialis Indonesia (PSI), dan Partai Komunis Indonesia (PKI). Tujuan Pemilu 1971 sebenarnya baik, yaitu menciptakan kehidupan politik bangsa Indonesia yang demokratis setelah tragedi politik 30 September 1965. Sayangnya, Pemilu direkayasa dengan cara-cara yang justru antidemokrasi. Berbagai aturan dan tata cara dimanipulasi untuk memenangkan Golkar sebagai mesin politik rezim Orde Baru. Pemilu 1971 disebut sebagai:

“pseudo democracy”

Atau demokrasi semu/palsu/pura-pura yang mengelabui rakyat. Hal tersebut dibuktikan dengan praktik oligarki di mana sebenarnya kontrol kekuasaan dan kontrol terhadap sumber daya ekonomi hanya berada di tangan segelintir elit politik.

Pemilihan Umum Tahun 1977; tidak berbeda jauh dengan yang digunakan pada Pemilu 1971 yaitu menggunakan Sistem Proporsional. Ini adalah Pemilu pertama yang hanya diikuti dua partai politik (PPP, PDI) dan Golkar, yang merupakan kelanjutan dari program penyederhanaan partai. PPP lahir pada 5 Januari 1973, hasil fusi dari empat partai Islam (NU, Parmusi, PSII dan Perti). Lima hari kemudian, lahirlah PDI sebagai fusi lima partai (PNI, Parkindo, Partai Katolik, Murba, dan IPKI). Penyederhanaan partai makin diperkuat dengan kelahiran Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya, serta Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 Tentang Pemilu.

Pemilihan Umum Tahun 1982; Pemilihan Umum tahun 1982 dilakukan serentak tanggal

4 Mei 1982. Sistem dan tujuannya sama dengan tahun 1977, di mana hendak memilih anggota DPR (parlemen). Hanya saja, komposisinya sedikit berbeda. Sebanyak 364 anggota dipilih langsung oleh rakyat, sementara 96 orang diangkat oleh presiden.

Pemilihan Umum Tahun 1987; secara sistem dan tujuan pemilihan masih sama dengan Pemilu sebelumnya yaitu memilih anggota parlemen. Total kursi yang tersedia adalah 500 kursi. Dari jumlah ini, 400 dipilih secara langsung dan 100 diangkat oleh Presiden Suharto. Sistem Pemilu yang digunakan sama seperti Pemilu sebelumnya, yaitu Proporsional dengan varian daftar partai (party-list). Dari jumlah ini, 400 dipilih secara langsung dan 100 diangkat oleh Presiden Suharto. Sistem Pemilu yang digunakan sama seperti Pemilu sebelumnya, yaitu Proporsional dengan varian daftar partai (party-list).

Pemilihan Umum Tahun 1992; dilakukan secara periodik pada pemerintahan Orde Baru dilaksanakan pada tanggal 9 Juni 1992. Tidak jauh beda dengan Pemilu sebelumnya, secara sistem dan tujuan juga masih tetap sama.

Pemilihan Umum Tahun 1997; merupakan Pemilu terakhir di masa pemerintahan Presiden Suharto. Sistem dan tujuan penyelenggara Pemilu masih sama yakni, Proporsional dengan varian daftar partai. Di mana saat itu memilih 424 orang anggota DPR. Benih-benih penolakan, kericuhan yang diakibatkan kecurangan Pemilu, mulai muncul di Pemilu tahun 1997. Kecurangan Pemilu dianggap sudah keterlaluhan dan dinilai telah benarbenar mengingkari demokrasi. Penyelenggara Pemilu Tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997; berdasarkan penyelenggara Pemilu di era Orde Baru ini dapat diketengahkan bahwa memang benar bahwa ada organ penyelenggara Pemilu. Namun, penyelenggara Pemilu adalah pemerintah, terutama Departemen Dalam Negeri. Pada Pemilu di masa rezim Orde Baru ini, tidak diketemukan asas independensi, imparialitas, dan transparansi dari Penyelenggara Pemilu. Hasilnya pun selalu

dapat ditebak. Partai berkuasa (Golkar) selalu menjadi “jawara” dengan mengantongi suara mayoritas, memperoleh rata-rata suara 80 persen.

Pemilihan Umum Tahun 1999; menjadi Pemilu pertama sesudah runtuhnya Orde Baru dan dilangsungkan tanggal 7 Juni. Pemilu ini diadakan di bawah pemerintahan Presiden Bacharuddin Jusuf Habibie. Jumlah partai politik yang mendaftar pada Pemilu yang digelar dalam masa euphoria politik sejak reformasi 1998 ini mencapai 141 partai, sementara yang lolos verifikasi menjadi kontestan Pemilu 1999 adalah 48 partai. Penyelenggara Pemilu Tahun 1999 dirumuskan dalam UU Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum. Penyelenggara Pemilu penanggungjawabnya adalah Presiden pada Pemilu ini tidak lagi dilakukan oleh LPU dan PPI, namun oleh KPU yang bebas dan mandiri, yang terdiri dari atas unsur partai-partai politik peserta Pemilu dan Pemerintah, yang bertanggung jawab kepada Presiden. KPU tersebut berkedudukan di Ibukota Negara, dan pembentukannya diresmikan dengan Keputusan Presiden. Keanggotaan KPU terdiri dari 1 orang wakil dari masing-masing parpol peserta Pemilu dan 5 orang wakil Pemerintah.

Pemilihan Umum Tahun 2004; diselenggarakan secara serentak pada tanggal 5 April 2004 untuk memilih 550 Anggota DPR, 128 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2004-2009. Sedangkan untuk memilih presiden dan wakil presiden untuk masa bakti 2004-2009 diselenggarakan pada tanggal 5 Juli 2004 (putaran I) dan 20 September 2004 (putaran II). Pemilu 2004 merupakan sejarah tersendiri bagi pemerintahan Indonesia. Di mana untuk pertama kalinya rakyat Indonesia memilih presidennya secara langsung. Sekaligus membuktikan upaya serius mewujudkan sistem pemerintahan Presidensial yang dianut oleh pemerintah Indonesia. Untuk menyelenggarakan Pemilu ini, pemerintah bersama DPR mengeluarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000

tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilu. Pokok isi dari Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2000 disebutkan dalam Pasal 8 Ayat (2) berbunyi,

“Penyelenggaraan Pemilihan Umum dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum yang independen dan non-partisan”.

Berdasar pada Undang-Undang tersebut, yang kemudian ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 Tentang Pemilihan Umum DPR, DPD dan DPRD, maka Komisi Pemilihan Umum baru ini terdiri atas para anggota yang dipilih dari orang-orang yang independen dan non-partisan. Dengan terbitnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, maka Komisi Pemilihan Umum provinsi dan Komisi Pemilihan Umum kabupaten/kota berwenang menyelenggarakan pemilihan kepala daerah secara langsung (pilkada). Pasal 57 ayat (1) merumuskan: “Pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah diselenggarakan oleh KPUD yang bertanggung jawab kepada DPRD”. Penjelasan Undang-Undang ini menyebutkan bahwa dalam menyelenggarakan pilkada tersebut tidak perlu dibentuk KPUD yang baru. Jadi, cukup diselenggarakan oleh KPUD yang telah ada yang dibentuk melalui Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003.

Pemilihan Umum Tahun 2009; merupakan Pemilu ketiga pada masa reformasi yang diselenggarakan secara serentak pada tanggal 9 April 2009 untuk memilih 560 Anggota DPR, 132 Anggota DPD, serta Anggota DPRD (DPRD Provinsi maupun DPRD Kabupaten/Kota) se-Indonesia periode 2009-2014. Sedangkan untuk memilih presiden dan wakil presiden untuk masa bakti 2009-2014 diselenggarakan pada tanggal 8 Juli 2009 (satu putaran). Pemilu 2009 dilaksanakan menurut UU Nomor 10 Tahun 2008. Jumlah kursi di setiap dapil yang

diperebutkan minimal tiga dan maksimal sepuluh kursi. Ketentuan ini berbeda dengan Pemilu 2004. Penyelenggara Pemilu diatur oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Tentang Penyelenggara Pemilu diatur mengenai penyelenggara Pemilihan Umum yang dilaksanakan oleh suatu komisi pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara Pemilihan Umum mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan Pemilihan Umum bebas dari pengaruh pihak mana pun.

Dari sudut pandang teori, pemilihan umum adalah sarana sekaligus instrumen terpenting bagi demokratisasi. Perwujudan demokrasi akan dapat dirasakan secara riil oleh masyarakat ketika proses pemilihan umum diselenggarakan dalam rangka menentukan kandidat pemimpin yang layak memegang tampuk kekuasaan. Tanpa langkah itu, maka kebenaran demokrasi sebagai sarana dalam mewujudkan kedaulatan rakyat masih akan mengundang sejumlah persoalan tersendiri yang kemudian membuka ruang bagi kemunculan gugatan legitimasi pemerintahan yang berkuasa. Keyakinan akan pemilu sebagai instrument terpenting bagi demokratisasi memperoleh legitimasi yang kuat dari Samuel P. Huntington dalam buku *The Third Wave of Democratization in the Late Twentieth Century* (1993). Dalam bukunya yang monumental itu, Huntington mendefinisikan demokrasi dengan merujuk pada pendapat Joseph Schumper dalam bukunya yang diterbitkan pertama kali pada 1942. Dalam buku *Capitalism, Socialism, and Democracy*, Schumpeter mendefinisikan demokrasi secara prosedural dengan pemilihan umum sebagai esensi demokrasi Akan tetapi, Huntington segera menambahkan bahwa sistem demokrasi tak cukup hanya dengan pemilu. Pemilihan Umum yang bebas, jujur,

dan kompetitif hanya dimungkinkan bila terdapat kebebasan berpendapat, berkumpul, dan pers, serta jika kandidat dan partai oposisi dapat memberikan kritik terhadap penguasa tanpa ketakutan akan terjadinya pembalasan.¹

Kehadiran pemilihan umum demokratis, berintegritas dan bermartabat adalah suatu yang mutlak dan tak terelakkan bagi negara hukum demokratis. Dikatakan demikian karena pemilihan umum dipandang sebagai bentuk paling nyata dari kedaulatan ditangan rakyat serta wujud paling konkrit partisipasi rakyat dalam penyelenggaraan negara. Dikatakan demikian karena pemilihan umum dipandang sebagai bentuk paling nyata dari kedaulatan ditangan rakyat serta wujud paling konkrit partisipasi rakyat dalam penyelenggaraan negara.² Pemilu bermakna sebagai saran penghubung antara infrastruktur dengan suprastruktur politik, sehingga memungkinkan terciptanya pemerintahan dari oleh dan untuk rakyat.³ Pemikiran ini juga dapat ditelusuri dari argumen teoritik yang dikemukakan Powell, yakni:

*"... elections seem to be the critical democratic instruments. The claim to establish connections that compel or greatly encourage the policy makers to pay attention to citizens. There is a wide spread consensus that the presense of competitive elections, more that any other feature, identifies a comtemporary nation-state as a democratic political system"*⁴

Bila penyelenggaraan pemilu berlangsung jujur dan adil, maka demokrasi di suatu negara telah dipandang baik. Penyelenggaraan pemilihan umum yang baik tentu akan menjadi kondisi awal menuju tatanan negara yang adil, makmur sekaligus beradab. Dengan kata lain, pemilu yang demokratis, jujur, dan adil adalah sarana mewujudkan pemerintahan yang baik.

¹ Huntington dalam Aidul Fitriada Azhari, "Reformasi Pemilu dan Agenda Konsolidasi Demokrasi; Perspektif Ketatanegaraan", *Jurisprudence*, Vol. 1, No. 2, September 2004, hlm. 180.

² Wicipto Setiadi, "Peran Partai Politik Dalam Penyelenggaraan Pemilu Yang Aspiratif Dan Demokratis" *Jurnal Legislasi*, Vol. 5, No. 1, 2008, hlm. 29

³ Ronald Chillchote, *Teori Perbandingan Politik, Penelusuran Paradigma*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2003), hlm. 23

⁴ G. Bingham Powell JR, *Elections as Instruments of Democracy (Majoritan and Proportional Visions)*, (New Haven: Yale University Press, 2000), hlm. 4

Itulah sebabnya, pemilihan umum dijadikan parameter untuk menilai demokratis tidaknya suatu negara.⁵

Pemilihan umum yang kemudian disingkat menjadi pemilu, dan selanjutnya kata pemilihan umum begitu akrab dengan masalah politik dan pergantian pemimpin, karena pemilihan umum, politik dan pergantian pemimpin saling berkaitan. Pemilihan Umum yang diselenggarakan tidak lain adalah masalah politik yang berkaitan dengan masalah pergantian pemimpin. Dalam sebuah negara demokrasi, pemilihan umum merupakan salah satu pilar utama dari sebuah proses akumulasi kehendak masyarakat. Pemilihan umum sekaligus merupakan prosedur demokrasi untuk memilih pemimpin. Dalam pelaksanaan demokrasi, terdapat beberapa prinsip yang harus dijalankan. Adanya pembagian kekuasaan, pemilihan umum yang bebas, manajemen yang terbuka, kebebasan individu, peradilan yang bebas, pengakuan hak minoritas, pemerintahan yang berdasarkan hukum, pers yang bebas, beberapa partai politik, konsensus, persetujuan, pemerintahan yang konstitusional, ketentuan tentang pendemokrasian, pengawasan terhadap administrasi negara, perlindungan hak asasi, pemerintah yang mayoritas, persaingan keahlian, adanya mekanisme politik, kebebasan kebijaksanaan negara, dan adanya pemerintah yang mengutamakan musyawarah adalah sederet prinsip yang merupakan ciri-ciri terselenggaranya sebuah demokrasi.

Prinsip-prinsip negara demokrasi yang telah disebutkan di atas kemudian dituangkan ke dalam konsep yang lebih praktis sehingga dapat diukur dan dicirikan. Ciri-ciri ini yang kemudian di jadikan parameter untuk mengukur tingkat pelaksanaan demokrasi yang berjalan di suatu negara. Parameter tersebut meliputi empat aspek: Pertama, masalah pembentukan negara. Proses pembentukan kekuasaan akan sangat menentukan bagaimana kualitas, watak, dan pola hubungan yang akan terbangun. Pemilihan umum dipercaya sebagai salah satu instrumen

⁵ Lihat G. Sorensen, *Demokrasi dan Demokratisasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), hal.1.

penting yang dapat mendukung proses pembentukan pemerintahan yang baik. Kedua, dasar kekuasaan negara. Masalah ini menyangkut konsep legitimasi kekuasaan serta pertanggungjawabannya langsung kepada rakyat. Kemudian yang ketiga adalah susunan kekuasaan negara. Kekuasaan negara hendaknya dijalankan secara distributif. Hal ini dilakukan untuk menghindari pemusatan kekuasaan dalam satu tangan. Keempat, masalah kontrol rakyat. Kontrol masyarakat dilakukan agar kebijakan yang diambil oleh pemerintah atau negara sesuai dengan keinginan rakyat. Keseluruhan langkah itu adalah upaya mewujudkan demokrasi dan kedaulatan rakyat dalam sistem pemerintahan.

Dalam sistem kedaulatan rakyat, kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Kekuasaan itu pada hakikatnya berasal dari rakyat, diperuntukkan bagi rakyat, dan dikelola oleh rakyat. Demokrasi tidak bisa hanya dijadikan sebagai hiasan bibir semata dan bahan retorika belaka. Demokrasi juga tidak hanya menyangkut pelebagaan gagasan-gagasan luhur tentang kehidupan bernegara yang ideal, tetapi juga merupakan persoalan tradisi dan budaya politik yang egaliter dalam realitas pergaulan hidup yang berkeragaman dan menghargai perbedaan.⁶

Di yakini pada sebagian besar masyarakat beradab di muka bumi ini, pemilihan umum adalah mekanisme pergantian kekuasaan yang paling aman, bila dibandingkan dengan cara-cara lain. Sudah barang pasti jika dikatakan, pemilu merupakan pilar utama dari sebuah demokrasi. Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 pasal 348-350 pemilih adalah Warga Negara Indonesia (WNI) yang sudah genap berusia 17 Tahun atau lebih, baik tambahan dan pemilih khusus. Pada tahun 2019 ketiga kategori ini digunakan sebagai standar pemilihan umum. Yang dimaksud dengan ketiga kategori tersebut, sebagai berikut:

- a. Pemilih Tetap adalah pemilih yang sudah terdata di KPU dan terdata di DPT (Daftar Pemilih Tetap). Pemilih kategori ini sudah di cokolit dan dimutakhirkan oleh Komisi

⁶ Jimly Asshiddiqie, 2010, Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.58.

Pemilihan Umum dengan tanda bukti memiliki undangan memilih atau C6.

- b. Pemilih Tambahan adalah kategori pemilih yang pindah memilih ke TPS lain dari TPS yang sudah ditentukan. Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Pasal 210, pemilih tambahan wajib melapor paling lambat 30 hari sebelum pemungutan. Pada saat pemungutan suara pemilih tambahan membawa surat pindah memilih (A5), KTP dan surat identitas lain (Kartu Keluarga, Paspor, atau SIM)
- c. Pemilih Khusus adalah kategori pemilih yang tidak terdaftar di DPT (Daftar Pemilih Tetap) dan DPTB (Daftar Pemilih Tambahan). Pemilih khusus dapat ikut memilih dengan membawa KTP atau identitas lain ke TPS. Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) akan memberikan hak suara dengan pertimbangan ketersediaan surat suara di TPS.

Menurut Harris G warren, pemilihan umum adalah kesempatan bagi para warga negara untuk memilih pejabat-pejabat pemerintah dan memutuskan apakah yang mereka inginkan untuk di kerjakan oleh pemerintah. Dan membuat keputusannya itu para warga negara menentukan apakah sebenarnya yang mereka inginkan untuk dimiliki. Sedangkan menurut A.Sudiharto, pemilu adalah sarana demokrasi yang penting dan merupakan perwujudan yang nyata untuk keikutsertaan rakyat dalam kehidupan kenegaraan.⁷ Berdasarkan, pendapat tersebut maka dapat dikatakan bahwa pemilihan umum merupakan suatu cara menentukan wakil-wakil yang akan menjalankan roda pemerintahan dimana pelaksanaan pemilu harus disertai dengan kebebasan dalam arti tidak mendapat pengaruh maupun tekanan dari pihak manapun juga. Semakin tinggi tingkat kebebasan dalam pelaksanaan pemilu maka semakin baik pula penyelenggaraan pemilihan umum. Demikian juga sebaliknya, semakin rendah tingkat kebebasan maka semakin buruk pula penyelenggaraan pemilihan umum. Hal ini menimbulkan

⁷ Ramlan Surbakti Memahami Ilmu Politik. (Jakarta : PT Grasindo 1992, hlm 15)

anggapan yang menyatakan bahwa semakin banyak rakyat yang ikut pemilihan umum maka dapat dikatakan pula semakin tinggi kadar demokrasi yang terdapat dalam menyelenggarakan pemilu.

Menurut Ali Moertopo, pemilihan umum adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya dan merupakan lembaga demokrasi. Manuel Kaisiepo menyatakan tentang pemilihan umum: Memang telah menjadi tradisi penting hampir-hampir disakralkan dalam berbagai sistem politik di dunia. Lebih lanjut dikatakannya pemilu penting karena berfungsi memberi legitimasi atas kekuasaan yang ada dan bagi rezim baru, dukungan dan legitimasi inilah yang dicari. Pemilihan Umum yang berfungsi mempertahankan status quo bagi rezim yang ingin terus bercokol dan bila pemilu dilaksanakan dalam konteks ini, maka legitimasi dan status quo inilah yang dipertaruhkan, bukan soal demokrasi yang abstrak dan kabur ukuran-ukurannya itu. Secara teoritis pemilu dianggap merupakan tahap paling awal dari berbagai rangkaian kehidupan ketatanegaraan yang demokratis, sehingga pemilu merupakan motor penggerak mekanisme sistem politik demokrasi.

Pemilihan Umum merupakan suatu keharusan bagi suatu negara yang menamakan dirinya sebagai negara demokrasi. Sampai sekarang pemilihan umum masih dianggap sebagai suatu peristiwa ketatanegaraan yang penting, karena pemilihan umum melibatkan rakyat secara keseluruhan yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Demikian juga melalui pemilihan umum, rakyat dapat menyatakan kehendaknya terhadap garis-garis politik. Pemilihan Umum adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilu, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis. Oleh karena itu, lazimnya di negara-negara yang menamakan diri sebagai negara demokrasi mentradisikan pemilu untuk memilih pejabat-pejabat

publik di bidang legislatif dan eksekutif baik di pusat maupun daerah. Semua demokrasi modern melaksanakan pemilihan, tetapi tidak semua pemilihan adalah demokratis, karena pemilihan yang demokratis bukan sekedar lambang, tetapi pemilihan yang demokratis harus kompetitif, berkala, inklusif (luas), dan definitif yakni menentukan kepemimpinan pemerintah. Adam Pzeworski (1988) menulis, minimal ada dua alasan mengapa pemilihan umum menjadi variabel sangat penting dalam suatu negara demokrasi;

1. Pemilihan Umum merupakan suatu mekanisme transfer kekuasaan politik secara damai. Pengertiannya adalah, legitimasi kekuasaan seseorang atau partai politik tertentu tidak diperoleh dengan menggunakan cara-cara kekerasan, tetapi karena yang bersangkutan memenangkan suara mayoritas rakyat melalui pemilu yang fair.
2. Demokrasi yang memberikan ruang kebebasan bagi individu, meniscayakan terjadinya konflik-konflik. Pemilu dalam konteks ini, hendaknya melembagakannya khususnya berkenaan dengan merebut dan mempertahankan kekuasaan agar konflik-konflik tersebut diselesaikan melalui lembaga-lembaga demokrasi yang ada.

2. Tujuan Dan Fungsi Pemilihan Umum

a. Tujuan Pemilihan Umum

Pemilihan Umum Menurut Prihatmoko pemilu dalam pelaksanaannya memiliki tiga tujuan yakni:

- 1) Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum (public policy).
- 2) Pemilihan Umum sebagai pemindahan konflik kepentingan dari masyarakat kepada badan badan perwakilan rakyat melalui wakil wakil yang terpilih atau partai yang memenangkan kursi sehingga integrasi masyarakat tetap terjaga.

3) Pemilihan Umum sebagai sarana memobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap Negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik.

Selanjutnya tujuan pemilu dalam pelaksanaannya berdasarkan Undang Undang Nomor 8 tahun 2012 pasal 3 yakni pemilu diselenggarakan 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. Fungsi Pemilihan Umum

Sebagai sebuah aktivitas politik, pemilu pastinya memiliki fungsi-fungsi yang saling berkaitan atau interdependensi. Adapun fungsi-fungsi dari pemilu itu sendiri adalah:

a. Sebagai sarana legitimasi politik. Fungsi legitimasi ini terutama menjadi kebutuhan pemerintah dan sistem politik. Melalui pemilu kepala daerah, keabsahan pemerintahan daerah yang berkuasa dapat ditegakkan, begitu pula program dan kebijakan yang dihasilkannya.

Dengan begitu, pemerintah berdasarkan hukum yang disepakati bersama tak hanya memiliki otoritas untuk berkuasa, melainkan juga memberikan sanksi berupa hukuman dan ganjaran bagi siapapun yang melanggarnya. Menurut Ginsberg, fungsi legitimasi politik ini merupakan konsekuensi logis dari pemilihan umum. Ada tiga alasan pemilu dapat menjadi legitimasi politik bagi pemerintahan yang berkuasa:

1. Pertama, melalui pemilu pemerintah dapat meyakinkan atau memperbaharui kesepakatan-kesepakatan politik dengan rakyat.
2. Kedua, melalui pemilihan umum pemerintah dapat pula mempengaruhi perilaku rakyat atau warga negara.
3. Dan ketiga, dalam dunia modern para penguasa dituntut untuk mengadakan kesepakatan

dari rakyat ketimbang pemaksaan (coercion) untuk mempertahankan legitimasinya. Gramsci (1971) menunjukkan bahwa kesepakatan (consent) yang diperoleh melalui hegemoni oleh penguasa ternyata lebih efektif dan bertahan lama sebagai sarana kontrol dan pelestarian legitimasi dari otoritasnya ketimbang penggunaan kekerasan dan dominasi.

- b. Fungsi perwakilan politik. Fungsi ini terutama menjadi kebutuhan rakyat, baik untuk mengevaluasi maupun mengontrol perilaku pemerintahan dan program serta kebijakan yang dihasilkan. pemilihan umum dalam kaitan ini merupakan mekanisme demokratis bagi rakyat untuk menentukan wakil-wakil yang dapat dipercaya yang akan duduk dalam pemerintahan.
- c. Pemilihan Umum kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai mekanisme bagi pergantian atau sirkulasi elit penguasa tingkat daerah keterkaitan pemilu kepala daerah dan wakil kepala daerah dengan sirkulasi elit didasarkan pada asumsi bahwa elit berasal dari dan bertugas mewakili masyarakat luas atau rakyat.

Secara teoretis, hubungan pemilihan umum dengan sirkulasi elit dapat dijelaskan dengan melihat proses mobilitas kaum elit atau nonelit yang menggunakan jalur institusi politik, dan organisasi kemasyarakatan untuk menjadi anggota elit tingkat nasional, yakni sebagai anggota kabinet dan jabatan yang setara. Dalam kaitan itu, pemilu merupakan saran dan jalur langsung untuk mencapai posisi elit penguasa. Dengan begitu, diharapkan selama pilkada dan wakil kepala daerah dapat berlangsung pergantian atau sirkulasi elit penguasa tingkat daerah secara kompetitif dan demokratis.⁸

- d. Sebagai sarana pendidikan politik bagi rakyat. Pemilihan Umum merupakan salah satu

⁸ Haris S, 1998, Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru, Sebuah Bunga Rampai, Yayasan Obor Indonesia dan PPW LIPI Jakarta.

bentuk pendidikan politik bagi rakyat yang bersifat langsung, terbuka dan massal, yang diharapkan bisa mencerdaskan pemahaman politik dan meningkatkan kesadahan dan saran masyarakat tentang demokrasi.

3. Asas-Asas Pemilihan Umum

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

- a. Langsung, berarti masyarakat sebagai pemilih memiliki hak untuk memilih secara langsung dalam pemilihan umum sesuai dengan keinginan diri sendiri tanpa ada perantara
- b. Umum, berarti pemilu berlaku untuk seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan, tanpa membedakan agama, suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial yang lain.
- c. Bebas, berarti seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada pemilu, bebas menentukan siapa saja yang akan dicoblos untuk membawa aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan dari siapa pun.
- d. Rahasia, berarti dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.
- e. Jujur, berarti semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan juga bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Adil, berarti dalam pelaksanaan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilihan umum mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

4. Perbandingan Model Pemilihan Umum

a. Model Pemilihan Umum Legislatif

Indonesia merupakan negara yang menjunjung demokrasi sehingga dalam menentukan pemerintah baik itu anggota legislatif ataupun Presiden akan lewat cara Pemilihan Umum dan Pemilihan Legislatif. Pemilihan legislatif adalah pemilihan umum anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang nantinya akan bertugas menjadi anggota lembaga legislatif. Pemilihan legislatif diadakan setiap 5 tahun sekali.

Pemilihan legislatif sendiri di Indonesia telah dilakukan sebanyak 3 kali yaitu pada tahun 1999, 2004, 2009 dan yang ke-empat akan terjadi pada tahun ini dan pemilihan ini akan memutuskan anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah untuk 33 provinsi dan 497 kota. Untuk anggota Dewan Perwakilan Rakyat sendiri akan di pilih 560 anggota yang diambil dari 77 daerah pemilihan bermajemuk yang di pilih dengan cara sistem proporsional terbuka. Nantinya tiap pemilih di pemilu legislatif akan mendapatkan satu surat suara yang bertujuan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Di kertas suara tersebut akan ada berbagai partai politik serta calon anggota legislatif yang mencalonkan diri di daerah dimana tempat pemilih tersebut berada.

Cara memilihnya adalah dengan mencoblos satu lubang pada gambar calon anggota legislatif yang dipilih atau di gambar partai politik yang anda pilih. Dewan Perwakilan Daerah mempunyai 132 anggota, 132 anggota tersebut merupakan 4 perwakilan dari setiap provinsi yang ada di Indonesia. Sistem memilih anggota DPD memakai sistem Single Non Transferable Vote. Saat pemilu legislatif pemilih akan diberi satu surat yang berisi semua calon independen yang telah mencalonkan diri di provinsi di mana pemilih tersebut berada.

Cara memilihnya dengan mencoblos satu lubang pada nama calon anggota legislatif yang sudah anda pilih. Nantinya 4 nama kandidat yang mengumpulkan suara terbanyak di tiap provinsi akan secara otomatis terpilih menjadi anggota DPD. Pemilihan anggota DPRD akan

dipilih di 33 provinsi yang setiap provinsi akan mempunyai 35-100 anggota, jumlah anggota disesuaikan dengan berapa banyak penduduk yang ada di provinsi tersebut. Tentunya dalam memilih anggota DPR, DPD, DPRD dalam pemilu legislatif kalian harus memilih calon anggota legislatif yang memenuhi kriteria pemimpin yang baik agar negara Indonesia dipimpin oleh orang-orang yang memang benar mau memajukan bangsa Indonesia.

Indonesia dalam pemilihan legislatif memakai sistem multi partai. Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 mewajibkan setiap partai politik mengikuti proses pendaftaran yang mana nanti akan diverifikasi oleh KPU bila ingin mengikuti pemilihan umum. Penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia termasuk pemilihan legislatif baik itu bersifat nasional merupakan tanggung jawab dari Komisi Pemilihan Umum yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Selain Komisi Pemilihan Umum lembaga yang bertanggung jawab akan berlangsung nya pemilihan umum adalah Badan Pengawas Pemilu. Badan Pengawas Pemilu adalah lembaga yang mempunyai tugas untuk mengawasi pemilihan umum termasuk Pemilihan Legislatif agar berjalan dengan benar. Selain KPU dan Bawaslu, ada pula lembaga yang dikenal dengan nama Dewan Kerhomatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). DKPP mempunyai tugas untuk memeriksa gugatan atau laporan atas tuduhan pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh anggota KPU atau Bawaslu.

Pembentukan Undang-Undang memahami dengan benar bahwa Bawaslu, KPU, dan DKPP merupakan organ pemilihan umum yang tentu tunduk pada rezim pemilihan umum, sehingga perlu ada penegasan norma bahwa Bawaslu juga berwenang untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilihan umum. Penegasan demikian dilakukan mengingat penormaan sebelumnya dalam Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 hanya menyebutkan bahwa:

“Badan Pengawas Pemilihan Umum yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)”.

Dengan desain demikian, maka Bawaslu adalah organ pemilihan yang diberikan tugas dan wewenang untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu dalam ketentuan Pasal 22A ayat (1) Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015.

b. Model Pemilihan Umum Calon Presiden dan Wakil Presiden

Pemilihan Umum Calon Presiden dan Wakil Presiden adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 untuk memilih Calon Presiden dan Wakil Presiden. pemilu Calon Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan berdasarkan Asas Lansung, Umum, Bebas, Rahasia, Jujur, dan Adil.

Pemilihan Umum Calon Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan setiap 5 tahun sekali pada hari libur dan hari yang di liburkan. Dan pemilu ini suatu rangkaian dengan pemilu Calon Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Calon Presiden dan Wakil Presiden harus memenuhi syarat, yakni:

- a) Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- b) Warga negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain karena kehendaknya sendiri.
- c) Tidak pernah mengkhianati negara.
- d) Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai

presiden dan wakil presiden.

e) Bertempat tinggal dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

f) Terdaftar sebagai pemilih.

g) Belum pernah mencabat sebagai Calon Presiden dan Wakil Presiden selama dua kali masa jabatan dalam jabatan yang sama.

h) Setia pada Pancasila sebagai dasar negara dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945.

i) Berusia sekurang-kurangnya 35 tahun.

j) Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia (PKI) termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G 30S/PKI. Pemilihan Umum Calon Presiden dan Wakil Presiden di selenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan daftar pemilih yang ditetapkan pada saat pelaksanaan pemilihan umum anggota DPR, DPD, DPRD Kabupaten/Kota digunakan sebagai daftar pemilih untuk pemilu calon presiden dan wakil presiden. Calon presiden dan wakil presiden di usulkan oleh partai politik atau gabungan partai politik peserta pemilu.

Kampanye dilaksanakan sebagai bagian dari penyelenggaraan pemilu calon presiden dan wakil presiden. Pasangan calon wajib mempunyai rekening khusus dana kampanye dan rekening yang dimaksud di daftarkan kepada KPU. Dan sumbangan dana kampanye dari perorangan tidak boleh melebihi Rp. 100.000.000.00 (seratus juta rupiah) dan dari badan hukum swasta tidak boleh melebihi Rp. 750.000.000.00 (tujuh ratus lima puluh juta rupiah). Pemungutan suara di bagi menjadi dua bagian. Bagian Pertama yaitu : Hari, tanggal, dan waktu pemungutan suara Pemilihan Umum Calon Presiden dan Wakil Presiden, ditetapkan oleh KPU. Pemungutan suara dilakukan dengan memberikan suara melalui surat suara yang berisi nomor,

foto dan nama pasangan calon. Nomor urut pasangan calon ditetapkan oleh KPU berdasarkan undian. Dan untuk bagian kedua Pengutan suara di TPS/TPSLN dilakukan oleh KPPS/KPPSLN setelah pemungutan suara berakhir.

Penetapan hasil rekapitulasi penghitungan suara dan pemungutan hasil pemilu calon presiden dan wakil presiden dilakukan oleh KPU selambat-lambatnya 30 hari sejak pemungutan suara. Pasangan calon yang mendapatkan suara lebih dari 50% dari jumlah suara dalam pemilu calon presiden dan wakil presiden dengan sedikitnya 20% suara disetiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia diumumkan sebagai presiden dan wakil presiden. Presiden dan Wakil Presiden terpilih bersumpah menurut agama atau berjanji dengan sungguh-sungguh dan dilantik oleh MPR dalam sidang MPR sebelum berakhir masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden.

c. Model Pemilihan Umum Kepala Daerah

Mulai bulan juni 2005. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, baik Gubernur/Wakil Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, maupun Walikota/Wakil Walikota, dipilih secara langsung oleh rakyat. Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah secara langsung diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 56 *jo* Pasal 119 dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 6 Tahun 2005 Tentang Cara Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah. Secara eksplisit ketentuan tentang Pemilihan Umum Kepala Daerah Langsung (pilkadasung) tercermin dalam cara pemilihan dan asas-asas yang digunakan dalam penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah (pilkada). Dalam pasal 56 ayat (1) disebutkan : “Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di pilih dalam satu pasangan calon (paslon) yang dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil”.

Dipilihnya sistem pemilu kepala daerah (pilkada) langsung mendatangkan optimisme dan pesimisme tersendiri. Pemilihan umum kepala daerah (pilkada) langsung dinilai sebagai perwujudan pengembalian “hak-hak dasar” masyarakat di daerah dengan memberikan kewenangan yang utuh dalam rangka rekrutmen pimpinan daerah sehingga mendimanisir kehidupan demokrasi di Tingkat Lokal. Keberhasilan pemilu kepala daerah langsung untuk melahirkan kepemimpinan daerah yang demokratis, sesuai kehendak dan tuntutan rakyat sangat tergantung pada kritisisme dan rasioanalitas rakyat sendiri. Dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005, akhirnya pemilu kepala daerah langsung merupakan keputusan hukum yang harus dilaksanakan. Dengan pemilihan langsung, yang menggunakan asas-asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil, pemilihan umum kepala daerah langsung layak disebut sebagai sistem rekrutmen pejabat publik. Mekanisme pemilihan Calon Kepala Daerah disebut demokratis apabila memenuhi beberapa parameter. Menurut Robert Dahl, Samuel Huntington dan Bingham Powel (1978). Parameter untuk mengamati terwujudnya suatu demokrasi apabila:

- 1) *Menggunakan mekanisme pemilihan umum yang teratur;*
- 2) *Memungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan;*
- 3) *Mekanisme rekrutmen dilakukan secara terbuka; dan*
- 4) *Akuntabilitas publik.*

5. Pemilihan Umum Sebagai Perwujudan Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat

Dalam berbagai literatur, demokrasi diartikan sebagai kekuasaan oleh rakyat. Secara historis, kata ‘demokrasi’ berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari dua kata yaitu demos (rakyat) dan kratos (kekuasaan). Salah satu ciri utama dari negara yang menganut sistem demokrasi dalam pemerintahannya adalah diselenggarakannya pemilu secara periodik.

Sebagaimana diketahui bahwa konsep dasar dalam negara demokrasi adalah rakyatlah yang mempunyai kekuasaan tertinggi. Demokrasi menempatkan manusia dalam posisi dan kapasitas sebagai pemilik sekaligus pemegang kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat.⁹ Sebagai pemegang kedaulatan, maka rakyat yang menentukan corak dan cara serta tujuan apa yang hendak dicapai dalam kehidupan kenegaraan. Hal ini menunjukkan bahwa rakyat berkuasa secara independen atas dirinya sendiri. Bahwa dalam suatu negara kecil saja yang mana penduduknya masih tergolong sedikit serta luas wilayah yang tergolong kecil, konsep kedaulatan rakyat tidak akan mungkin dijalankan secara murni dan konsekuen.

Apalagi bila kemudian suatu negara justru terdiri dari jumlah penduduk yang demikian besar dan wilayah negara yang begitu luas, maka harapan mewujudkan kedaulatan rakyat secara langsung menjadi sulit untuk direalisasikan. Artinya bahwa tidak mungkin untuk meminta pendapat rakyat orang per orang dalam rangka menentukan jalannya pemerintahan. Karena bagaimanapun, berbeda orangnya akan berbeda pula kehendak dan keinginannya. Belum lagi bila kemudian ditambah dengan tingkat kecerdasan rakyat yang semakin matang. Oleh karena itu, maka kedaulatan rakyat tidak mungkin digulirkan secara murni dengan meminta pandangan dan pilihan masing-masing orang dalam menentukan jalannya pemerintahan sebuah negara. Tuntutan demokratisasi dalam pengelolaan pemerintahan adalah sesuatu yang wajar dan telah menjadi kehendak rakyat.

Dalam konteks ketatanegaraan Indonesia, kebutuhan tersebut tercermin dari adanya kehendak politik hukum amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang ditujukan untuk memperkuat pelaksanaan sistem kedaulatan rakyat dan prinsip

⁹ Jimly Asshiddiqie, "Demokrasi dan Hak Asasi Manusia", (Materi yang disampaikan dalam studium general pada acara The 1st National Convergence Corporate Forum for Community Development, Jakarta 19 Desember 2005), hlm. 2

check and balances, merupakan prinsip ketatanegaraan yang menghendaki agar kekuasaan legislatif, eksekutif, dan yudikatif sama-sama sederajat dan saling mengontrol satu sama lain.

Kekuasaan negara dapat diatur, dibatasi, bahkan dikontrol dengan sebaik-baiknya, sehingga penyalahgunaan kekuasaan oleh aparat penyelenggara negara ataupun pribadi-pribadi yang sedang menduduki jabatan dalam lembaga-lembaga negara dapat dicegah dan ditanggulangi.¹⁰ Mekanisme *check and balances* dalam suatu demokrasi merupakan hal yang wajar, bahkan sangat diperlukan. Hal itu untuk menghindari penyalahgunaan kekuasaan oleh seseorang ataupun sebuah institusi, karena dengan mekanisme seperti ini, antara institusi yang satu dengan yang lain akan saling mengontrol atau mengawasi, bahkan bisa saling mengisi.¹¹ Pelaksanaan sistem kedaulatan rakyat tersebut termanifestasi dalam ketentuan Pasal 1 ayat (2) UUD Tahun 1945 yang menegaskan bahwa “kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Esensi Pasal 1 ayat (2) menjelaskan tentang “kedaulatan rakyat”, yang semula dipegang oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat, berubah menjadi kedaulatan menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menandakan sistem yang dianut dalam konstitusi Indonesia adalah sistem demokrasi baik yang diselenggarakan secara langsung maupun melalui sistem perwakilan.

Penyelenggaraan kedaulatan rakyat secara langsung itu sendiri dilakukan melalui pemilu. Saat yang sama, para negarawan pun sepakat bahwa membangun masyarakat yang demokratis sekaligus pemerintahan yang stabil merupakan *the core problem* negara berkembang yang sedang menuju ke arah sistem demokrasi. Sistem politik demokratis merupakan suatu

¹⁰ Jimly Asshiddiqie, 2010, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 61.

¹¹ Afan Gaffar, 2006, *Politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm 89

keniscayaan yang tidak dapat dihindari,¹² karena bagaimana pun juga demokrasi adalah produk dari peradaban kemanusiaan yang hidup dan berkembang seiring dengan waktu dan hukum hidup bersifat secara dinamis/berkembang.¹³ Secara linguis, demokrasi adalah keadaan negara di mana kedaulatan atau kekuasaan tertingginya berada di tangan rakyat.

Konsep demokrasi diterima oleh hampir seluruh negara di dunia. Diterimanya konsep demokrasi disebabkan oleh keyakinan negara-negara bahwa konsep ini merupakan sistem tata pemerintahan yang paling unggul dibandingkan dengan tata pemerintahan lainnya. Presiden Amerika Serikat ke-16, Abraham Lincoln, mengatakan demokrasi adalah

*“government of the people, by the people and for the people”*¹⁴.

Istilah demokrasi telah dikenal sejak abad ke 5 SM, yang pada awalnya merupakan respon terhadap pengalaman buruk monarki dan kediktatoran di negara-negara kota pada zaman Yunani kuno. Pada waktu itu, demokrasi dipraktikkan sebagai sistem di mana seluruh warga negara merupakan bagian dari lembaga legislatif. Hal ini mudah untuk dilakukan karena jumlah penduduk negara-negara kota kurang-lebih sekitar 10.000 jiwa dan bahwa wanita, anak kecil, serta para budak tidak mempunyai hak politik. Sedangkan konsep pemisahan kekuasaan belum dikenal sebagaimana yang sudah diterapkan berbagai negara saat ini. Dapat dimaklumi, mengingat persoalan-persoalan kenegaraan yang timbul saat itu belumlah sekompleks saat ini. Kehidupan kenegaraan masih diselenggarakan dengan cara-cara yang sangat sederhana. Oleh karenanya, kehadiran lembaga-lembaga negara lainnya dalam rangka menjalankan tugas pokok

¹² Hal ini disebabkan karena demokrasi itu sendiri merupakan sebuah sistem nilai dan sistem politik yang telah teruji dan diakui sebagai paling realistis dan rasional untuk mewujudkan tatanan nasional. Lihat dalam M. Afif Abdullah, *Politik Hukum Ratifikasi Konvensi HAM Di Indonesia: Upaya Mewujudkan Masyarakat Yang Demokratis*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 82.

¹³ Muhammad Ryaas Rasjid, *Makna Pemerintahan Tinjauan dari Segi Etika dan Kepemimpinan*, (Jakarta: Yasrif Watampone, 2007), hlm. 82

¹⁴ Janpatar Simamora, *Harian Bisnis Indonesia*, 21 Desember 2010

kenegaraan serta melakukan pengawasan terhadap lembaga negara lainnya belum dipandang sebagai suatu kebutuhan yang harus direalisasikan.

Dalam pelaksanaan demokrasi, terdapat beberapa prinsip yang harus dijalankan. Adanya pembagian kekuasaan, pemilu yang bebas, manajemen yang terbuka, kebebasan individu, peradilan yang bebas, pengakuan hak minoritas, pemerintahan yang berdasarkan hukum, pers yang bebas, beberapa partai politik, konsensus, persetujuan, pemerintahan yang konstitusional, ketentuan tentang pendemokrasian, pengawasan terhadap administrasi negara, perlindungan hak asasi, pemerintah yang mayoritas, persaingan keahlian, adanya mekanisme politik, kebebasan kebijaksanaan negara, dan adanya pemerintah yang mengutamakan musyawarah adalah sederet prinsip yang merupakan ciri-ciri terselenggaranya sebuah demokrasi.

6. Keadilan Sebagai Parameter Pemilihan Umum Demokratis

Keadilan pemilihan umum menjadi dasar utama yang melandasi berkerjanya seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu. Keadilan pemilu merupakan instrumen yang digunakan menjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses pemilu. Bila terdapat persepsi publik yang menilai sistem keadilan pemilu tidak bekerja maksimal dan lemah dalam penegakan hukum dan dalam penyelesaian perselisihan pemilu, maka dampaknya tidak hanya akan merusak kredibilitas pemilu, tetapi juga menyebabkan pemilih mempertanyakan peran serta mereka dalam proses penyelenggaraan pemilu sehingga memungkinkan gerakan menolak hasil pemilu tersebut.

Dengan konstruksi demikian, maka dapat dipastikan suatu pemilu dikatakan demokratis manakala dalam pelaksanaannya telah meletakkan makna keadilan pemilu sebagai dasar utama dalam penyelenggaraan pemilu. Alasannya, keadilan pemilu merupakan cara dan mekanisme

yang disediakan oleh suatu negara bahkan disediakan pula oleh komunitas lokal atau di tingkat regional atau internasional untuk menjamin bahwa setiap tindakan, prosedur, dan keputusan terkait dengan proses pemilu sesuai dengan kerangka hukum yang ada, bertujuan melindungi atau memulihkan hak pilih, dan memungkinkan warga meyakini bahwa hak pilih mereka telah dilanggar untuk mengajukan pengaduan; mengikuti persidangan; dan mendapatkan keputusan.

Dalam pandangan kritis Joseph dan McLouglin, keadilan pemilu tidak hanya berupa penegakan hukum dan penyelesaian sengketa pemilu, tetapi juga mencakup penjagaan pelanggaran ketentuan pemilu sebelum pelanggaran itu terjadi, merespon pertanyaan dan keberatan dari publik sehingga tidak saja semua pihak melakukan keterlibatan dalam pemilihan umum sesuai peraturan perundang-undangan, namun pula mengurangi kemungkinan kasus pelanggaran sengketa pemilu, dan mekanisme informal lainnya untuk menyelesaikan sengketa pemilu demi menjamin proses penyelenggaraan pemilu yang adil dan hasil pemilu yang dapat dipercaya¹⁵. Oleh karena itu, dapat dipastikan bahwa keadilan pemilihan umum merupakan instrumen penting untuk menegakkan hukum dan menjamin sepenuhnya penerapan prinsip demokrasi melalui pelaksanaan pemilihan umum yang bebas, adil, dan jujur. Dengan begitu, keadilan pemilihan umum merupakan instrumen penjamin legitimasi demokrasi dan kredibilitas proses pemilihan umum.

Bila terdapat publik yang menilai sistem keadilan pemilihan umum tidak bekerja maksimal dan lemah dalam penegakan hukum dan dalam penyelesaian perselisihan pemilihan umum tidak hanya akan merusak kredibilitas pemilihan umum, tetapi juga menyebabkan pemilih mempertanyakan peran serta mereka dalam proses penyelenggaraan pemilihan umum sehingga memungkinkan menolak hasil pemilihan umum. Dengan demikian, keadilan pemilu

¹⁵ Oliver Joseph dan Frank McLouglin, *Electoral Justice System Assessment Guide*, (Stockholm: International IDEA, 2019), hlm. 8-9

yang efektif dan tepat waktu merupakan unsur kunci dalam menciptakan legitimasi dan kredibilitas pemilihan umum. Pada titik inilah nilai demokratisnya suatu pemilihan terjawab. Sekalipun tidak memberikan definisi keadilan pemilihan umum secara tegas, Ramlan Surbakti paling tidak mengemukakan tujuh kriteria yang mesti dipenuhi guna mewujudkan pemilihan umum yang adil dan berintegritas:

1. Kesetaraan antarwarga negara, baik dalam pemungutan dan penghitungan suara maupun dalam alokasi kursi DPR dan DPRD dan pembentukan daerah pemilihan umum
2. Kepastian hukum yang dirumuskan berdasarkan asas pemilihan umum demokratis
3. Persaingan bebas dan adil antarkontestan pemilihan umum
4. Partisipasi seluruh pemangku kepentingan dalam seluruh rangkaian penyelenggaraan tahap pemilihan umum
5. Badan penyelenggara pemilihan umum yang profesional, independen, dan imparisial
6. Integritas pemungutan, penghitungan, tabulasi, dan pelaporan suara pemilihan umum
7. Penyelesaian sengketa pemilihan umum yang adil dan tepat waktu¹⁶.

Dalam pandangan kritis Fahmi, tujuh kriteria yang dikemukakan Ramlan diatas tidak hanya mengukur pemilihan umum dari aspek regulasi dan tersedianya mekanisme komplain, melainkan juga menyentuh aspek kesetaraan antarwarga negara dan persaingan yang bebas dan adil. Kesetaraan antarwarga negara dijelaskan sebagai kesetaraan baik dalam pencalonan, pemungutan, penghitungan suara maupun alokasi kursi DPR, dan DPRD. Sementara persaingan yang bebas dan adil diartikan sebagai suatu kontestasi di mana para kontestan berangkat dan bersaing dari titik tolak atau titik star yang sama dan setara¹⁷. Masih menurut Fahmi, apabila bersandar pada makna keadilan sosial yang terkandung dalam Pancasila, keadilan pemilihan

¹⁶ Ramlan Surbakti, *Pemilu Berintegritas dan Adil*, Harian Kompas, Edisi 14 Februari 2014, hlm. 6.

¹⁷ Khairul Fahmi, *op.cit.*, hlm. 170

umum itu hendaknya dimaknai sebagai berikut:

“... keadilan pemilihan umum tidak hanya terhenti pada bagaimana menciptakan sebuah aturan main yang adil dan berkepastian hukum, melainkan juga dapat di jadikan sebagai alat ukur untuk menjaga suara rakyat. Keadilan pemilihan umum tidak hanya terhenti pada tersedianya mekanisme penyelesaian sengketa pemilihan umum dalam berbagai bentuknya, melainkan juga mampu memastikan bahwa semua warga negara terjamin hak-haknya dari kemungkinan berbagai kecurangan yang terjadi. Keadilan pemilihan umum juga sampai pada level bagaimana institusi penyelenggara pemilihan umum diisi oleh orang-orang non-partisan serta mampu bekerja dengan integritas yang terjaga. Bahkan, keadilan pemilihan umum juga menjangkau titik paling rumit, di mana rakyat sebagai tumpuan demokrasi memiliki pemahaman yang cukup akan keberadaannya sebagai penentu proses peralihan kekuasaan melalui pemilihan umum yang berjalan secara fair. Dengan demikian, keadilan pemilihan umum mencakup semua aspek yang mempengaruhi bagaimana pemilihan umum sebagai sebuah kontestasi berjalan secara bebas dan setara....”¹⁸

Dengan demikian, memaknai keadilan pemilihan umum tidak terhenti pada makna yang bersifat prosedural-formalistik sebagaimana yang dirumuskan IDEA, tetapi lebih dari itu mencakup juga pada makna substansif sesuai dengan ukuran keadilan yang dikehendaki Pancasila sebagai *philosophie grondslag* bangsa.¹⁹

7. Elektabilitas Orang-Perseorangan Dalam Penyelenggara Pemilihan Umum

Elektabilitas adalah tingkat keterpilihan yang disesuaikan dengan kriteria pilihan. Elektabilitas bisa diterapkan kepada barang, jasa maupun orang, badan atau partai. Elektabilitas sering dibicarakan menjelang pemilihan umum. Elektabilitas partai politik berarti tingkat keterpilihan partai politik di publik. Elektabilitas partai tinggi berarti partai tersebut memiliki daya pilih yang tinggi. Untuk meningkatkan elektabilitas maka objek elektabilitas harus memenuhi kriteria keterpilihan dan juga populer. Orang yang memiliki elektabilitas tinggi adalah orang yang dikenal baik secara meluas dalam masyarakat. Ada orang baik, yang

¹⁸ Ibid., hlm. 184

¹⁹ Sukarno, *Dibawah Bendera Revolusi*, Jilid Pertama, (Jakarta, 1964), hlm. 9

memiliki kinerja tinggi dalam bidang yang ada hubungannya dengan jabatan publik yang ingin dicapai, tapi karena tidak ada yang memperkenalkan menjadi tidak elektabel. Sebaliknya, orang yang berprestasi tinggi dalam bidang yang tidak ada hubungannya dengan jabatan publik, boleh jadi mempunyai elektabilitas tinggi karena ada yang mempopulerkannya secara tepat.

Dalam masyarakat, sering diartikan, orang yang populer dianggap mempunyai elektabilitas yang tinggi. Sebaliknya, seorang yang mempunyai elektabilitas tinggi adalah orang yang populer. Popularitas dan elektabilitas tidak selalu berjalan seiring. Orang yang memiliki elektabilitas tinggi adalah orang yang dikenal baik secara meluas dalam masyarakat. Ada orang baik, yang memiliki kinerja tinggi dalam bidang yang ada hubungannya dengan jabatan publik yang ingin dicapai, tapi karena tidak ada yang memperkenalkan menjadi tidak elektabel.

Sebaliknya, orang yang berprestasi tinggi dalam bidang yang tidak ada hubungannya dengan jabatan publik, boleh jadi mempunyai elektabilitas tinggi karena ada yang mempopulerkannya secara tepat. Tetapi sejak fenomena kampanye menjadi perhatian ilmuwan dan praktisi komunikasi di tahun 1940-an telah muncul sekitar 20 definisi tentang kampanye. Definisi tersebut merentang dari yang menekankan aspek pesan, aspek pengorganisasian tindakan hingga yang memfokuskan pada efek. Dari semua definisi yang ada, batasan yang disampaikan Rogers dan Storey dalam tulisan mereka yang bertajuk *communication campaigns* (Berger & Chaffe, 1987) adalah yang paling lengkap dan sesuai dengan tujuan kampanye itu sendiri.

C. Tinjauan Umum Tentang Kampanye

1. Pengertian Kampanye

Kampanye menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) adalah serentak mengadakan gerakan- gerakan dengan jalan menyiarkan kabar angin kampanye. Menurut Rice dan Paisley menyebutkan bahwa kampanye adalah keinginan untuk mempengaruhi kepercayaan dan tingkah laku orang lain dengan daya tarik yang komunikatif. Kampanye politik adalah bentuk komunikasi politik yang dilakukan seseorang atau sekelompok orang atau organisasi politik dalam waktu tertentu untuk memperoleh dukungan politik dari masyarakat. Pengertian kampanye berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah pada pasal 1 angka 26 adalah kegiatan Peserta Pemilu untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi, dan program Peserta Pemilu.

Kampanye sebenarnya telah ada sejak era pemilihan umum dalam dunia politik. Seringkali kampanye dimulai oleh sudut pandang yang kurang beruntung atau anti kemapanan (seperti terhadap kepentingan yang lebih kuat). Fenomena kampanye ini erat terkait dengan kelompok-kelompok pemilik kepentingan dan partai politik demokrasi masyarakat memiliki kampanye pemilihan biasa, tetapi kampanye politik dapat terjadi pada isu-isu tertentu bahkan di non-demokrasi selama kebebasan berekspresi diperbolehkan. Kampanye pemilu Amerika di abad ke-19 menciptakan massa-basis partai politik pertama dan menciptakan banyak teknik kampanye massa. Dalam catatan sejarahnya kampanye memang sudah sama tuanya dengan sejarah Pemilihan Umum

Barangkali kita tidak pernah terlintas untuk mengukur apakah kampanye yang dilakukan selama ini efektif ataukah tidak. Kampanye seolah telah menjadi *conditio sine qua non* dari Pemilu. Tak peduli kampanye itu berpengaruh ataukah tidak pada hasil Pemilu. Apalagi menjawab pertanyaan, berpengaruh ataukah tidak pada masa depan kehidupan rakyat. Apakah

rakyat mengerti yang disampaikan lewat kampanye, ataukah justru kampanye telah menjadi esentitas yang terpisah untuk memenuhi egonya sendiri yang identik dengan mengumbar dana besar, pengerahan massa, huru-hura, yang ujungnya untuk kekuasaan. Lima puluh tahun yang lalu yang lalu mayoritas orang yang masih mempercayai kesimpulan keliru tentang kampanye.

Mereka berpendapat bahwa berkampanye lewat media massa hanya memberikan kontribusi yang sangat kecil dalam meningkatkan pengetahuan dan mengubah perilaku publik. Pada masa itu ada 2 buah artikel yang sering dikutip untuk membuktikan ketidakefektifan kampanye. Artikel pertama bertajuk, “some reason why communication campaign fail” yang ditulis oleh Hyman dan Sheatsley pada tahun 1947. Artikel kedua berupa laporan Hughes (1950) tentang kegagalan kampanye mengenai perserikatan bangsa-bangsa di cincinatiohio USA. Kedua tulisan ini sempat mematikan semangat para ilmuwan komunikasi untuk mengaji dan menerapkan kampanye selama puluhan tahun, bahkan membuat mereka mengabaikan fenomena kampanye.

Memasuki paruh kedua dasawarsa tahun 70 an minat untuk menguji kampanye marak pakar komunikasi memancarkan harapan baru akan potensi kampanye dalam mendorong perubahan sosial dan prospeknya bagi penelitian komunikasi. Optimisme semacam itu berkembang terutama setelah hasil-hasil penelitian yang dilakukan oleh mendelsohn (Perloff, 1993); Warner (1997); A. J . Meyer, Nash, Mcalister, Maccoby dan Farquhar (Perry, 2002) dipublikasikan semua laporan penelitian tersebut pada prinsipnya menegaskan bahwa sebuah kampanye yang dikonstruksi dengan baik akan memberikan efek yang luar biasa terhadap khalayak sarannya. Masa ini kemudian dikenal sebagai era kesuksesan kampanye. Pada masa ini ahli komunikasi menyadari bahwa efek kampanye lebih bersifat moderat dan dipengaruhi oleh berbagai faktor. Pada kondisi tertentu sebuah prgram kampanye berpeluang besar untuk

sukses namun pada keadaan lain program tersebut gagal. Mereka juga menyadari bahwa keberhasilan sebuah kampanye sangat dipengaruhi oleh kemampuan pelaku kampanye dalam merancang program dan memanfaatkan berbagai sumber daya yang ada.

Hal ini sepenuhnya sejalan dengan pendapat Robert E. Simmons (1990), Professor ilmu komunikasi dari universitas boston amerika serikat, yang menegaskan bahwa keberhasilan mencapai tujuan kampanye banyak ditentukan oleh kemampuan kita dalam merancang, menerapkan dan mengevaluasi program kampanye secara sistematis dan strategis. kemampuan semacam itu, lanjut Simmons, harus dilandasi oleh pemahaman teoretis terhadap berbagai dimensi kampanye serta kecekapan teknis dalam menerapkannya.

Serangkaian usaha dan tindakan komunikasi yang terencana untuk mendapatkan dukungan dari sejumlah besar khalayak yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang secara terorganisir dalam suatu proses pengambilan keputusan dan dilakukan secara berkelanjutan dalam kurun waktu tertentu. Orang sering mempersamakan kampanye dengan propaganda. Hal ini tidak sepenuhnya salah karena keduanya memang merupakan wujud tindakan komunikasi yang terencana dan sama-sama ditujukan untuk mempengaruhi khalayak. Kampanye dan propaganda juga sama-sama menggunakan berbagai saluran komunikasi untuk menyampaikan gagasan-gagasan mereka. Jadi, pada kenyataannya memang ada beberapa kemiripan diantara kedua konsep tersebut. Pada dasarnya tak ada yang berbeda antara kampanye dan propaganda. Kalau pun, kemudian keduanya tampak berbeda, itu karena pendekatan dan metoda yang dipakainya. Kampanye kerap dinilai lebih bersifat persuasif karena disertai bujukan dan iming-iming. Sementara propaganda, sekalipun dasarnya sangat persuasif, kerap disertai tekanan berupa penonjolan dari dampak buruk yang bisa terjadi jika massa tak bertindak seperti apa yang dipropagandakan.

Sekadar menyamakan persepsi, persuasi yang dimaksud tak lain adalah usaha yang disadari untuk mengubah sikap, kepercayaan atau perilaku orang melalui transmisi pesan. Propaganda sendiri, biasa digunakan oleh suatu kelompok terorganisasi yang ingin menciptakan partisipasi aktif atau pasif dalam tindakan-tindakan suatu massa yang terdiri atas individu-individu, dipersatukan secara psikologis melalui manipulasi psikologis dan digabungkan di dalam suatu. Selain itu istilah propaganda telah dikenal terlebih dahulu dan memiliki konotasi yang negatif sementara istilah kampanye baru memasyarakat pada tujuh puluh tahun terakhir serta memiliki citra positif dan akademis.

Jika di lihat secara historis, kampanye merupakan alat propaganda yang bermakna negatif, yakni sebagai salah satu cara untuk menyebarluaskan kepentingan politik kalangan tertentu untuk khalayak yang sangat luas namun seiring dengan perkembangan dan pergeseran sosial yang humanis kampanye menjadi lebih terbuka, moderat, toleran dan lingkungannya menjadi lebih spesifik dan berkonotasi positif. Rogers dan Storey, mendefinisikan kampanye sebagai serangkaian kegiatan komunikasi yang terorganisasi dengan tujuan untuk menciptakan dampak tertentu terhadap sebagian besar khalayak sasaran secara berkelanjutan dalam periode waktu tertentu. Beberapa ahli komunikasi mengakui bahwa definisi yang diberikan oleh Rogers dan Storey adalah yang paling populer dan dapat diterima di kalangan ilmuwan komunikasi. Hal ini didasarkan kepada dua alasan, pertama definisi tersebut secara tegas menyatakan bahwa kampanye merupakan wujud tindakan komunikasi, dan alasan kedua bahwa definisi tersebut dapat mencakup keseluruhan proses dan fenomena praktik kampanye yang terjadi dilapangan.²⁰

Keputusan Komisi Pemilihan Umum (KPU) Nomor 35 Tahun 2004 Tentang Kampanye Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden mengatur semua jenis atau bentuk kampanye.

²⁰ Antar Venus, Manajemen Kampanye Panduan Teoritis dan Praktis dalam mengaktifkan kampanye komunikasi, (Simbiosis Rekatama Media, Bandung, 2012)., hlm. 8

Ada 9 jenis kampanye yaitu:

- a. Debat publik /debat terbuka antar calon
- b. Kegiatan Lain yang tidak melanggar peraturan perundang-undangan
- c. Pemasangan alat peraga di tempat umum
- d. Penyebaran bahan kampanye kepada umum
- e. Penyebaran melalui media cetak dan media elektronik
- f. Penyiaran melalui radio dan atau televisi
- g. Pertemuan Terbatas
- i. Tatap muka dan dialog.

Merujuk dari defenisi tersebut maka setiap aktifitas kampanye komunikasi setidaknya harus mengandung beberapa hal yakni, tindakan kampanye yang ditujukan untuk menciptakan efek atau dampak tertentu, jumlah khalayak sasaran yang besar, biasanya dipusatkan dalam kurun waktu tertentu dan melalui serangkaian tindakan komunikasi yang terorganisasi. Selain itu kampanye juga harus memiliki karakteristik lain yaitu, sumber yang jelas, yang menjadi penggagas, perancang, penyampai sekaligus penanggung jawab suatu produk kampanye, sehingga setiap individu yang menerima pesan kampanye dapat mengidentifikasi bahkan mengevaluasi kredibilitas sumber pesan tersebut setiap saat²¹.

Kampanye dalam pemilu adalah suatu kegiatan yang dilakukan oleh pasangan calon dan atau tim kapanye atau pelaksana kampanye atau petugas kemapanye untuk meyakinkan para pemilih dalam rangka mendapatkan dukungan sebesar besarnya, dengan menawarkan visi, misi dan program pasangan calon secara lisan atau tertulis kepada masyarakat dalam bentuk sebagaimana dimaksud. Kampanye pemilihan umum merupakan bagian dari pendidikan politik

²¹ bid. hal. 7

masyarakat dan dilaksanakan secara bertanggung jawab. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kampanye di definisikan sebagian gerakan serentak untuk mengadakan aksi jalan menyertakan kabar angin.

Sedangkan menurut Rise and Paisley, kampanye adalah keinginan seseorang untuk mempengaruhi opini individu dan publik, kepercayaan, tingkah laku, minat, serta keinginan audiensi, dengan daya tarik komunikator sekaligus komunikatif. Kampanye pemilihan umum yang biasanya disebut kampanye adalah kegiatan peserta pemilu atau pihak lain yang di tunjuk oleh peserta pemilu untuk meyakinkan pemilih dengan menawarkan visi, misi, program, dan/atau citra pemilihan umum²². Tim kampanye adalah seluruh petugas penghubung serta pemilihan umum dengan partai politik atau gabungan partai politik yang mengusulkan pasangan calon, yang di daftarkan ke KPU dan bertanggung jawab atas pelaksanaan teknis penyelenggaraan pemilihan umum.²³ Jenis-jenis kampanye menurut Charles U. Larson terbagi ke dalam tiga kategori yaitu:²⁴

- a. *Product-oriented campaigns* (kampanye produk) Jenis kampanye ini berorientasi pada produk umumnya terjadi dilingkungan bisnis. Istilah lain yang sering dipertukarkan dengan kampanye jenis ini adalah *commercial campaigns*, *corporate campaign*, atau *ada campaign*. Tujuan yang paling mendasari dari kampanye jenis ini adalah memperoleh keuntungan financial.
- b. *Candidate-oriented campaigns* (kampanye kandidat) Kampanye ini berorientasi pada kandidat umumnya dimotivasi oleh hasrat untuk meraih kekuasaan politik. Oleh karena itu, jenis kampanye ini dapat pula disebut sebagai *political campaigns* (kampanye politik). Tujuannya antara lain adalah untuk memenangkan dukungannya masyarakat terhadap kandidat-kandidat yang diajukan oleh partai politik agar dapat menduduki jabatan jabatan politik.
- c. *Ideologically or course oriented campaigns* (Kampanye Sosial). Kampanye ini berorientasi pada tujuan-tujuan yang bersifat khusus dan seringkali berdimensi perubahan social. Karena itu kampanye jenis ini sering disebut sebagai *social campaigns*, tujuan

²² Lihat Peraturan Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 28 tahun 2018 Tentang Kampanye Pemilihan Umum. Pasal 1 ayat (21)

²³ Ibid. Pasal 1 ayat (23)

²⁴ Antar Venus. Management kampanye. Simbosia Rekatama Media April 2010. hal 8.

kampanye ini untuk menanggulangi masalah-masalah sosial melalui perubahan sikap dan perilaku masyarakat yang terkait.

- d. Jenis Kampanye yang sifatnya menyerang (*attacking campaign*):
 1. Kampanye Negatif. Menyerang pihak lain melalui sejumlah data atau fakta yang bisa diverifikasi dan diperdebatkan.
 2. Kampanye hitam (Black campaign). Kampanye yang bersifat buruk atau jahat dengan cara menjatuhkan lawan politik untuk mendapatkan keuntungan.

2. Tujuan Kampanye

Adapun tujuan dari kampanye yaitu:

- a. Kegiatan kampanye biasanya diarahkan untuk menciptakan perubahan pada tataran pengetahuan kognitif. Pada tahap ini pengaruh yang diharapkan adalah munculnya kesadaran, berubahnya keyakinan atau meningkatnya pengetahuan khalayak terhadap isu tertentu.
- b. Pada tahap berikutnya diarahkan pada perubahan sikap. Sasarannya adalah untuk memunculkan simpati, rasa suka, kepedulian atau keberpihakan khalayak pada isu-isu yang menjadi tema kampanye.
- c. Sementara pada tahap terakhir kegiatan kampanye ditujukan untuk mengubah perilaku khalayak secara konkrit dan terukur. Tahap ini menghendaki adanya tindakan tertentu yang dilakukan oleh sasaran kampanye.²⁵

3. Larangan Dalam Kampanye

Untuk mewujudkan kampanye yang dapat memberikan pembelajaran kepada masyarakat, dan dilaksanakan secara bertanggung jawab, disamping menjaga ketertiban dan keamanan dalam berkampanye dibuat aturan main yang jelas. Untuk itu telah ditetapkan beberapa larangan dalam kampanye, yaitu:

- a. Mempersoalkan dasar Negara Pancasila, dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara

²⁵ Ibid.,36.

Republik Indonesia.

- b. Melakukan kegiatan yang membahayakan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- c. Menghina seseorang, agama, suku, ras, golongan, calon dan/atau peserta lain.
- d. Menghasut dan mengadu domba antar perseorangan ataupun kelompok masyarakat.
- e. Mengganggu ketertiban umum. Yang dimaksud mengganggu ketertiban umum dalam hal ini adalah suatu keadaan yang memungkinkan penyelenggaraan pemerintahan, pelayanan umum dan kegiatan masyarakat tidak dapat berlangsung sebagaimana biasa.
- f. Mengancam untuk melakukan kekerasan atau menganjurkan penggunaan kekerasan kepada seseorang, sekelompok anggota masyarakat dan/atau peserta pemilu yang lain.
- g. Merusak dan/atau menghilangkan alat peraga kampanye peserta kampanye yang lain.
- h. Menggunakan fasilitas pemerintah, tempat ibadah, dan tempat pendidikan. (untuk tempat pendidikan dikecualikan atas prakarsa/izin dari pimpinan Lembaga Pendidikan, dengan memberikan kesempatan yang sama kepada semua peserta pemilu, serta tidak mengganggu proses belajar mengajar).
- i. Membawa atau menggunakan tanda gambar dan/atau atribut lain, selain tanda gambar dan/atau atribut peserta pemilu yang bersangkutan.
- j. Menjanjikan atau memberikan uang atau materi lainnya kepada peserta kampanye.²⁶

4. Perbedaan Kampanye Dengan Propoganda Dan Iklan Dalam Penyelenggara Pemilihan Umum

Pada dasarnya tidak ada yang berbeda antara kampanye dan propaganda. Kalaupun, kemudian keduanya tampak berbeda, itu karena pendekatan dan metode yang dipakainya. Kampanye kerap dinilai lebih bersifat persuasif karena disertai bujukan dan iming-iming. Sementara propaganda, sekalipun dasarnya sangat persuasif, kerap disertai tekanan berupa

²⁶ Undang-Undang No. 17 Tahun 2017

penonjolan dari dampak buruk yang bisa terjadi jika massa tak bertindak seperti apa yang dipropagandakan.

Harold D. Lasswell Propaganda adalah penggunaan simbol-simbol untuk mempengaruhi perilaku atau manipulasi perasaan manusia. Qualter Propaganda adalah suatu upaya secara sengaja oleh beberapa individu atau kelompok untuk membentuk, mengontrol, atau mengubah sikap kelompok lain dengan menggunakan instrumen komunikasi demi mencapai tujuan.

Perbedaan Propaganda dengan kampanye:

- 1) Propaganda tidak ada waktu
- 2) Propaganda menginginkan perubahan cepat
- 3) Kampanye tidak dibatasi waktu
- 4) Kampanye memiliki pola-pola tertentu

5. Perbedaan Kampanye Dan Iklan Dalam Penyelenggara Pemilihan Umum

Kampanye sama dengan program kerja, butuh proses yang melibatkan jangka waktu yang panjang, kontinuitas dan konsistensi. Yang menjadi tujuan utama dari kampanye adalah pencitraan. Kampanye merupakan kegiatan peserta pemilu dengan tujuan untuk meyakinkan para pemilih dengan menawarkan visi, misi dan program peserta pemilu (Pasal 1 angka 26 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008). Kampanye adalah sebuah istilah yang digunakan pada saat pemilu dan menonjolkan kelebihan program peserta pemilu iklan. Iklan berguna untuk mengkomunikasikan gagasan-gagasan dan produk-produk politik melalui media massa tertentu oleh kontestan tertentu. Bertujuan untuk menyampaikan informasi, meningkatkan ketanggapan seseorang pada suatu kandidat dan mempersuasif. Iklan juga berguna untuk mengkomunikasikan gagasan-gagasan dan produk-produk politik melalui media massa tertentu oleh kontestan tertentu. Bertujuan untuk menyampaikan informasi, meningkatkan ketanggapan

seseorang pada suatu kandidat dan mempersuasi publik. Iklan merupakan sarana atau media yang dipakai/digunakan kampanye untuk mempublikasikan visi, misi dan program peserta pemilu.

BAB III

METEDOLOGI PENELITIAN

A. Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian dalam kegiatan penelitian ini bertujuan untuk membatasi permasalahan yang akan di bahas agar tidak menyimpang dari pembahasan dan agar lebih mudah dimengerti dan dipahami. Adapun ruang lingkup penelitian dalam kegiatan penelitian ini adalah meliputi hanya sebatas menganalisa secara yuridis terhadap peran Komisi Pemilihan Umum dalam hasil akhir pemungutan suara pada pasangan calon terpilih.

B. Jenis Penelitian

Dalam kegiatan penelitian ini, jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian yuridis normatif (*legal research*) yang mengutamakan dalam studi kepustakaan (*library research*). Metode penelitian yuridis normatif adalah kegiatan penelitian hukum dalam studi kepustakaan yang dilakukan dengan cara meneliti bahan-bahan pustaka baik data primer maupun data sekunder.

C. Metode Pendekatan Masalah

Terdapat beberapa pendekatan masalah dalam penelitian hukum. Dari pendekatan-pendekatan tersebut nantinya peneliti akan mendapat informasi terkait dengan isu yang sedang dicari jawabannya. Adapun pendekatan-pendekatan yang digunakan dalam penelitian hukum ialah pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan kasus (*case approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan komparatif (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).²⁷ Metode pendekatan masalah yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan :

- i. Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*). Dalam penelitian ini penulis

²⁷ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Prenada Media Group, 2005, hal. 133

menggunakan landasan perundang-undangan yang berlaku untuk memahami tentang menumbuhkan sosialisasi politik bagi pemilih pemula serta melihat cara pelaksanaannya di masyarakat melalui penelitian lapangan, serta menganalisis masalah hambatan yang dialami dengan pendekatan prinsip dan asas-asas hukum.

- ii. Pendekatan konseptual (conceptual approach) Pendekatan konseptual merupakan model pendekatan yang menelisik dari konsep hukum seperti sumber hukum, fungsi hukum, lembaga hukum, dan serta pandangan sarjana maupun doktrin-doktrin hukum.

D. Sumber Bahan Hukum

Untuk memecahkan isu hukum dan sekaligus memeberikan perskripsi mengenai apa yang seyogianya, diperlukan sumber-sumber penelitian. Sumber- sumber penelitian hukum dapat dibedakan menjadi sumber-sumber penelitian yang berupa bahan-bahan hukum primer, bahan-bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum (bahan hukum tersier).

1. Bahan Hukum Primer

Bahan Hukum Primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Bahan-bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.²⁸ Adapun yang menjadi sumber bahan hukum primer yang dipergunakan dalam mengkaji setiap permasalahan dalam kegiatan penelitian ini yaitu:

²⁸ Peter Mahmud Marzuki “Penelitian Hukum” kencana, Jakarta, 2005, hal. 141

- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
- Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 22E ayat (5)

2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan Hukum Sekunder Merupakan semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Dan bacaan lainnya yang ada kaitanya dengan masalah yang dibuat dalam penulisan kegiatan penelitian ini.

3. Bahan Hukum Tersier

Bahan Hukum Tersier adalah bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, yakni kamus-kamus serta hal-hal yang bisa memberikan petunjuk yang erat hubungannya dengan masalah yang diteliti.

E. Metode Penelitian

Adapun jenis metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah Metode Penelitian Yuridis Normatif atau metode penelitian hukum kepustakaan, yang dilakukan dengan mempelajari bahan pustaka yang ada dan menelaah penerapan norma-norma hukum.

F. Analisis Bahan Hukum

Penelitian ini dilakukan dengan cara menganalisis peran Komisi Pemilihan Umum dalam tahap hasil akhir pemungutan suara pada pasangan calon terpilih dengan berdasarkan

analisis yuridis. Yang kemudian, dibahas dengan menghubungkannya dengan Undang-Undang ataupun peraturan-peraturan yang terkait untuk menghasilkan suatu kesimpulan terhadap isu-isu hukum yang sedang diteliti.