

**TESIS**

**EFEKTIVITAS PEMUNGUTAN DAN PERHITUNGAN SUARA PADA  
PEMILIHAN UMUM SERENTAK TAHUN 2019  
DI KOTA MAKASSAR**

***THE EFFECTIVENESS OF VOTING AND COUNTING ON THE 2019  
SIMILAR ELECTIONS IN MAKASSAR CITY***



Oleh:

**A.RIFQI NUR MUKHTAR**

**B012181034**

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2021**

**HALAMAN JUDUL**

**EFEKTIVITAS PEMUNGUTAN DAN PERHITUNGAN SUARA PADA  
PEMILIHAN UMUM SERENTAK TAHUN 2019  
DI KOTA MAKASSAR**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister  
Pada Program Studi Megaster Ilmu Hukum

Disusun dan diajukan oleh:

**A.RIFQI NUR MUKHTAR**

B012181034

**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2021**

TESIS

EFEKTIFITAS PEMUNGUTAN DAN PERHITUNGAN SUARA PADA PEMILIHAN UMUM SERENTAK TAHUN 2019 DI KOTA MAKASSAR

Disusun dan diajukan oleh:

**A. RIFQI NUR MUKHTAR**

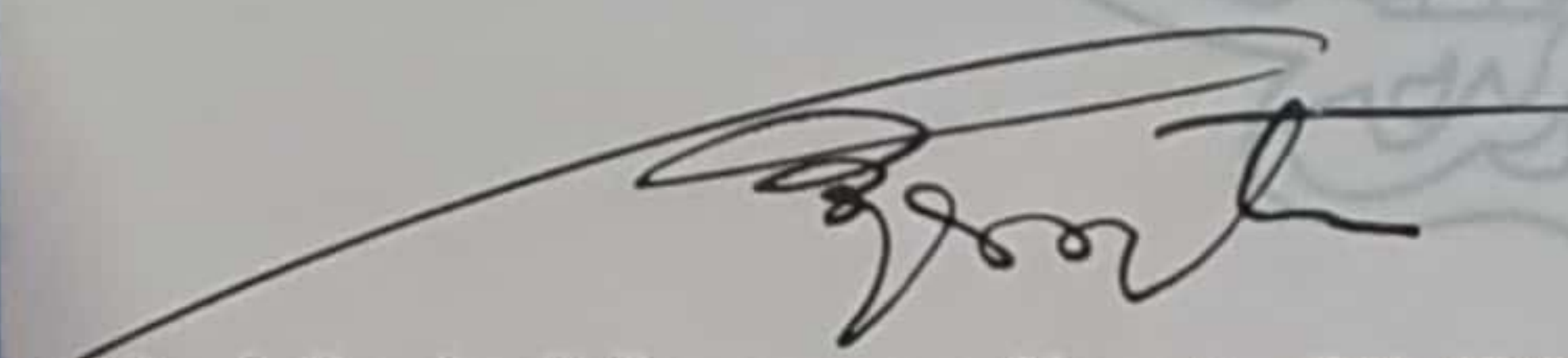
B012181034

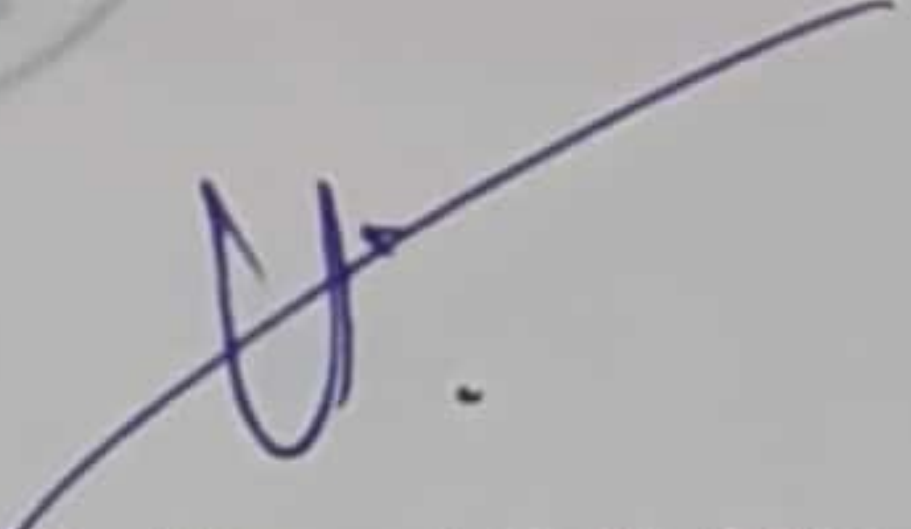
Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal, 25 Januari 2022 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui,

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

  
**Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, SH.,MH.,DFM**  
NIP. 19610828 198703 1 000

  
**Dr. Muh. Hasrul, S.H.,M.H.,M.A.P**  
NIP. 19810418 200212 1 004

Ketua Program Studi,

Dekan Fakultas Hukum

  
**Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H.**  
NIP. 197007081994121001

  
**Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.**  
NIP. 196712311991032002



## PERYATAAN KEASLIAN

Nama : A.RIFQI NUR MUKHTAR  
NIM : B012181034  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan tesis yang berjudul **EFEKTIVITAS PEMUNGUTAN DAN PERHITUNGAN SUARA PADA PEMILIHAN UMUM SERENTAK TAHUN 2019 DIKOTA MAKASSAR**

adalah benar-benar karya saya sendiri, bukan merupakan pengambilan tulisan atau pemikiran orang lain dan hal yang bukan karya saya dalam penulisan tesis ini diberi tanda citasi dan ditunjukkan dalam daftar Pustaka. Apa bila di kemudian hari terbukti atau dapat dibuktikan bahwa sebagian atau keseluruhan isi Tesis ini hasil karya orang lain atau dikutip tanpa menyebut sumbernya, maka saya bersedia menerima sanksi atas perbuatan tersebut sesuai Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 47 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Makassar, 1 Januari 2022

Yang Membuat Pernyataan

  
A.RIFQI NUR MUKHTAR

## KATA PENGANTAR

Dalam penyelesaian tesis ini penulis banyak mendapat bantuan dan perhatian yang tidak terhingga dari berbagai pihak. Untuk itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan terimakasih kepada :

1. Allah SWT yang telah memberi saya kekuatan dan kesabaran dalam menjalani tesis ini.
2. Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta,SH,.MH,.DFM dan Dr.Muh. Hasrul,SH,.MH, selaku pembimbing utama dan pembimbing pendamping tesis ini, yang dengan sabar membimbing dan mengarahkan penulis dalam menyelesaikan tesis ini.
3. Prof. Dr. Farida Patittingi,SH,.M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang mendukung project tesis ini.
4. Prof. Dr. Dwia Aries Tina Pulubuhu.M.A, selaku Rektor Universitas Hasanuddin yang memberi kemudahan dan kelancaran melaksanakan perkuliahan S2 Magister Hukum sampai kepada penelitian tesis ini.
5. M. Gunawan Mashar,SH, selaku Komisioner KPU Kota makassar yang telah memberikan izin dan kesempatan untuk memperoleh data dan informasi yang mendukung tesis ini
6. Zulkarnain,S.Ip, selaku Anggota BAWASLU Kota Makassar Koordinator Divisi Pengawasan yang telah memberikan izin dan kesempatan untuk memperoleh data dan informasi yang mendukung tesis ini.
7. Muhammad Irwan, selaku BAWASLU Kelurahan yang telah memberikan izin dan kesempatan untuk memperoleh informasi yang mendukung tesis ini.
8. Syaiful Bahri, Nur Alim Jaya, Hasrah, dan Muhammad Chandra, selaku KPPS yang telah memberikan izin dan kesempatan untuk memperoleh informasi yang mendukung tesis ini.
9. Rizki Ramadani dan Moch. Andri, selaku akademisi yang telah memberikan informasi yang mendukung tesis ini.
10. Hardian dan Jaelani, selaku masyarakat di Kota Makassar yang telah memberikan informasi yang mendukung tesis ini.
11. Humaera S.Kom, selaku istriku tercinta yang selalu memberikan semangat dan dukungan serta doa dalam menjalankan tesis ini.
12. Dr. H. Mukhtar Tahir dan istri, selaku orang tua kandung saya telah memberikan semangat dan dukungan serta doa dalam menjalankan tesis ini.
13. Muh. Zainuddin M.Ip dan istri, selaku mertua saya telah memberikan semangat dan dukungan serta doa dalam menjalankan tesis ini.
14. Para dosen dan karyawan Pascasarjana program studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
15. Para dosen dan staf Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang memberikan dukungan dalam penyelesaian tesis ini.

Penulis menyadari bahwa masih banyak kekurangan dalam tesis ini, meskipun telah diusahakan sebaik mungkin. Hal ini semata-mata disebabkan oleh keterbatasan kemampuan dan kekhilafan dari penulis, namun penulis berharap semoga tesis ini ada manfaatnya bagi peneliti lainnya. Amin.

Makassar, 1 JANUARI 2022

## **ABSTRAK**

**A.RIFQI NUR MUKHTAR. 2020. EFEKTIVITAS PEMUNGUTAN DAN PERHITUNGAN SUARA APADA PEMILIHAN UMUM SERENTAK TAHUN 2019 DIKOTA MAKASSAR. Pembimbing : Andi Pangerang Moenta & Muh. Asrul.**

Pemilu serentak 2019 memiliki perbedaan sistem pada penyelenggaraan dibanding pemilu 2014. Pada Pemilu serentak tahun 2019 diselenggarakan secara serentak dan bersamaan antara Pemilihan Legislatif dan Pemilihan Presiden. Penyelenggaraan yang berbeda telah melahirkan banyak problema yang erat kaitannya dengan efektivitas pemilu. Problem-problem ini memberikan pengaruh pada kualitas pemilu serentak 2019. Fokus penelitian ini adalah efektivitas pemilu serentak 2019 diarahkan pada proses pemungutan dan perhitungan suara. Rumusan masalah penelitian : 1) Bagaimana Pelaksanaan Pemungutan dan Perhitungan Suara pada Pemilu serentak 2019? Dan 2) Faktor-faktor Apa yang Mempengaruhi Permasalahan yang di temui pada Pemungutan dan Perhitungan Suara pada Pemilu serentak 2019?. Jenis penelitian ini merupakan penelitian empiris dengan menggunakan metode kualitatif. Teknik pengumpulan data dilakukan dengan wawancara mendalam (indepth interview) kepada 11 informan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa : 1) Pelaksanaan Pemilu Serentak 2019 khususnya Pemungutan dan perhitungan suara di Kota Makassar belum begitu efektif, baik dari sisi tujuan, efisiensi dan dampak buruk yang terjadi pada petugas antara lain beban kerja berat. 2) Faktor yang mempengaruhi permasalahan pada pemungutan dan perhitungan suara adalah kualitas SDM pelaksana KPPS yang rendah dikarenakan rekrutmen yang bermasalah, perhitungan suara yang manual membuat beban pelaksana KPPS jauh lebih berat, waktu pemungutan dan perhitungan suara singkat yang membuat banyak petugas kewalahan, pemilih yang bingung akibat banyaknya pilihan.

Kata kunci: Efektivitas, pemilu serentak, beban kerja, KPPS

## ABSTRACT

**A. RIFQI NUR MUKHTAR. 2020. THE EFFECTIVENESS OF VOTING AND COUNTING ON THE SIMILAR ELECTIONS IN 2019 IN MAKASSAR CITY. Supervisor : Andi Pangerang Moenta & Muh. Asrul.**

The 2019 simultaneous elections have a different system in the implementation of the 2014 election walls. In the 2019 simultaneous elections, they are held simultaneously and simultaneously between the Legislative Election and the Presidential Election. The different implementation has given rise to many problems which are closely related to the effectiveness of elections. These problems have an influence on the quality of the 2019 simultaneous elections. The focus of this research is the effectiveness of the 2019 simultaneous elections directed at the process of voting and counting votes. Research problem formulation: 1) How are the Voting and Vote Counting in the 2019 Simultaneous Elections? And 2) What Factors Affect the Problems encountered in the Voting and Counting of Votes in the 2019 Simultaneous Elections?. This type of research is an empirical research using qualitative methods. Data collection techniques were carried out by in-depth interviews with 11 informants.

The results of the study show that: 1) The implementation of the 2019 Simultaneous Elections, especially the voting and counting of votes in Makassar City, has not been very effective, both in terms of objectives, efficiency and the adverse effects that occur on officers, including heavy workloads. 2) Factors that affect the problems in voting and counting votes are the low quality of HR implementing KPPS due to problematic recruitment, manual vote counting makes the burden on KPPS implementers much heavier, polling time and vote counting are short which makes many officers overwhelmed, voters are confused due to the many choices.

**Keywords:** Effectiveness, simultaneous elections, workload, KPPS



## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>ii</b>
<b>LEMBAR PERSETUJUAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>UCAPAN TERIMAKASIH .....</b>	<b>v</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vii</b>
<b>ABSTRACT.....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>ix</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	6
D. Manfaat Penelitian .....	6
E. Originalitas Penelitian.....	7
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>15</b>
A. Teori Efektivitas Hukum .....	15
B. Sistem Pemilihan Umum .....	48
C. Jenis Pemilihan Umum di Indonesia.....	65
D. Pemilu Serentak di Indonesia.....	69
E. Pemungutan dan Perhitungan Suara Pemilu Serentak 2019.....	84
F. Kerangka Pemikiran .....	91
G. Defenisi Operasional .....	93
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>	<b>96</b>
A. Jenis Penelitian .....	96
B. Pendekatan .....	96
C. Lokasi Penelitian .....	97
D. Informan Penelitian .....	98
E. Jenis dan Sumber Data.....	98
F. Teknik Pengumpulan Data .....	99
G. Analisa Data.....	100
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>101</b>
A. Hasil Penelitian .....	101
B. Pembahasan .....	149

1. Efektivitas Pelaksanaan Pemungutan dan Perhitungan Suara pada Pemilu serentak 2019 .....	150
2. Faktor-faktor Apa yang Mempengaruhi Permasalahan yang di temui pada Pemungutan dan Perhitungan Suara pada Pemilu serentak 2019 .....	162
<b>BAB V PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan .....	182
B. Saran .....	183
<b>DAFTAR PUSTAKA.....</b>	<b>185</b>

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Salah satu tahapan pemilu yang penting adalah pemungutan dan perhitungan suara. Tahapan yang krusial ini sering menjadi permasalahan kualitas pemilu di beberapa negara. Secara teoritik, pemungutan dan perhitungan suara merupakan satu diantara 11 indikator kualitas pemilu seperti yang diungkapkan oleh Eklit dan Reynolds dalam Delmana, Zitra & Miko (2019:61) menyebutkan 11 indikator kualitas pemilu yakni : “regulasi, kualitas penyelenggara, konstituensi, pendidikan pemilih, penyusunan DPT, lokasi TPS, aturan kampanye, partisipasi pemilih, proses penghitungan suara, penyelesaian sengketa, dan audit hasil pemilu”<sup>1</sup>.

Pemungutan dan Perhitungan suara merupakan tahap yang menjadi perhatian unsur-unsur yang terlibat dalam pemilihan umum. Kurniawan menyatakan : “Pemungutan dan penghitungan suara merupakan salah satu tahapan paling krusial bagi KPU, pemilih dan peserta Pemilu adalah pemungutan dan penghitungan suara. Tahapan ini merupakan puncak dari proses panjang Pemilu, bahkan bagi sebagian peserta Pemilu merupakan malaikat maut yang menentukan hidup matinya nasib politik mereka di masa mendatang. Bagi KPU dan seluruh

---

<sup>1</sup>Delmana, Lati Praja, Zetra, Aidinil & Miko, Alfian. 2019. Konstruksi Indikator dan Formula Penilaian Kualitas Pemilihan Umum di Indonesia. Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA (Journal of Governance and Political Social UMA). Vol 7 (1) 60-70

jajarannya, sebagian besar profesionalitas dan integritas Pemilu dipertaruhkan pada tahapan ini. Pengaturan yang terang benderang, tegas serta rinci akan memudahkan tahapan ini dilakukan”<sup>2</sup>.

Salah satu fenomena yang mengidentifikasi permasalahan pemungutan dan perhitungan suara ulang adalah kualitas sumberdaya manusai penyelenggara. Hal ini terlihat dalam temuan oleh Istianda & Zastrawati yang menemukan fakta bahwa : “Kemampuan dan integritas pelaksana pemungutan dan penghitungan suara tingkat operasional (KPPS, PPS dan PPK) semakin dipertanyakan oleh publik berdasarkan pengalaman Pemilu 2009 dan 2014. Kebanyakan mereka ini memiliki hubungan kekerabatan dengan Pamong Desa, sebagian besar telah menjalankan tugas ini sejak Orde Baru, dan banyak yang terlibat dalam transaksi jual-beli suara. UU Pemilu yang satu menugaskan PPS membentuk KPPS, sedangkan UU Nomor 15 Tahun 2011 menugaskan KPU Kabupaten/Kota membentuk KPPS. Karena pelaksanaan tugas dan kewenangan mereka ini sangat menentukan kualitas Pemilu, maka diperlukan suatu pembaharuan dalam persyaratan dan proses *recruitment* keanggotaan KPPS, PPS dan PPK. Perlu dipahami semua pihak bahwa kualitas hasil Pemilu tidak ditentukan oleh kalangan terpelajar di KPU, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota melainkan ditentukan oleh kemampuan para petugas KPPS, PPS dan PPK”<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup>Kurniawan, Hamdan. 2019. Pemungutan Siuara Ulang : Menyoal Batas Waktu dan Faktor Penyebab. Dimuat di [www.journal.kpu.go.id](http://www.journal.kpu.go.id)

<sup>3</sup>Istianda, Meita & Zastrawati, Andi. 2021. Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 di Kota Makassar. Jurnal Sebatik. Vol 25. No. 1 : hal 99

Pemungutan dan perhitungan suara menjadi salah satu tahap dalam Pemilu yang seringkali menjadi sorotan. Terjadinya masalah pada tahap ini akan diikuti dengan pemungutan suara ulang (PSU). Di provinsi Sulawesi Selatan, Makassar adalah wilayah yang paling terbanyak menyelenggarakan pemungutan suara ulang yakni 19 PSU. Terbesar diantara wilayah Kota dan Kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan.

Salah satu fenomena menarik adalah pemungutan suara ulang yang terjadi di Kelurahan Pandang Kecamatan Panakkukang. Penelitian yang dilakukan oleh Bashar, Dismawati, Sartika, Annisa & Yuniar menemukan permasalahan pada proses pemungutan suara yakni kelalaian petugas yakni "masyarakat yang terdaftar di TPS 02 atau sebagai Daftar Pemilih Tetap (DPT) dari Kelurahan Pandang melakukan pemilihan umum yang kedua kalinya di TPS 06. Sehingga, Komisi Pemilihan Umum (KPU). Sebagai penyelenggara Pemilu harus mempersiapkan kembali segala kebutuhan yang dibutuhkan untuk menyelenggarakan Pemungutan Suara Ulang (PSU) di TPS 06"<sup>4</sup>.

Pemungutan dan perhitungan suara telah dijelaskan dalam Peraturan KPU No 3 Tahun 2019 tentang Pemungutan dan Penghitungan Suara Dalam Pemilihan Umum. Waktu pelaksanaan, prosedur bagi pemilih untuk dapat menggunakan suara, penyiapan TPS oleh Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS), perlengkapan pemungutan

---

<sup>4</sup>Bashar, Khaerul. Dismawati. Sartika, Annisa, Nur & Yuniar. 2019. Upaya Penegakan Hukum Tindak Kecurangan Pemilu Serentak Tahun 2019 di Kelurahan Pandang Kota Makassar. Jurnal Pena. Vol 6 (2) : hal.136

suara, pembagian tugas KPPS, prosedur pelaksanaan rapat pemungutan suara, cara pemberian suara, mekanisme penghitungan suara dan penyelesaian atas keberatan, pengumuman hasil suara dan pemungutan suara ulang dan penghitungan suara ulang.

Persoalan lain yang bisa ditemukan dalam tahap pemungutan dan perhitungan suara, khususnya yang terjadi pada pemilu serentak 2019, selain terjadinya kecurangan dan kelalaian petugas yang menyebabkan pemungutan suara ulang adalah beban berat penyelenggara yang menyebabkan kematian. Kedeputian Ilmu Pengetahuan Sosial dan Kemanusiaan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) menyatakan : “Partisipasi pemilih dalam Pemilu 2019 menjadi salah satu yang paling tinggi di antara pemilu-pemilu pasca-Orde Baru, mencapai 80,9%. Meskipun demikian, berbagai persoalan masih menyertai penyelenggaraan pemilu serentak tersebut. Salah satu persoalan yang paling mendapatkan perhatian publik adalah meninggal dunianya ratusan petugas penyelenggara pemilu. Berdasarkan data Kementerian Kesehatan per 16 Mei 2019, terdapat 527 petugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) yang meninggal dunia dan 11.239 jatuh sakit. Banyaknya jumlah petugas yang meninggal dunia ataupun sakit diduga akibat beban kerja yang terlalu berat saat pelaksanaan Pemilu 2019”<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup>Kedeputian Ilmu Pengetahuan Sosial dan Kemanusiaan, 2020. Kertas Kebijakan : Menuju Pemilu Serentak yang Efektif dan Demokratis.

Bila mencermati kualitas pemilu serentak 2019 di Indonesia maka tahap pemungutan dan perhitungan suara adalah salah satu masalah yang mendapatkan perhatian peneliti, Ardipandanto (2019:25) menyatakan bahwa : “Pada kenyataannya, pelaksanaan Pemilu Serentak 2019 masih dihadapkan pada beberapa permasalahan, yaitu problematika terkait distribusi Logistik Pemilu, Data Pemilih, kapasitas dan beban kerja Petugas KPPS yang terlalu tinggi, data hasil penghitungan suara, serta terjadinya gugatan atas hasil akhir Pilpres 2019. Tujuan tulisan ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi Pemilu Serentak tahun 2019. Solusinya antara lain merevisi dan menambahkan aturan dalam UU Pemilu terkait kewajiban sinkronisasi data oleh KPU dengan data Pemerintah, menambahkan persentase cadangan Logistik Pemilu, menambah jumlah Anggota KPPS, dan kewajiban untuk menggunakan dan memutakhirkan sistem information technology untuk merekapitulasi data hasil penghitungan suara yang harus diimbangi dengan penguatan cyber protection agar tidak mudah diserang oleh hacker”.<sup>6</sup>

Dalam penelitian ini focus utama yang disoroti adalah pemungutan dan perhitungan suara. Persoalan umum dan mendasar yang hendak dikonstruksikan khususnya pada fenomena pemungutan dan perhitungan suara adalah seharusnya pelaksanaan pemungutan dan perhitungan suara tidak menimbulkan banyak masalah. Namun dalam kenyataannya terdapat beragam masalah antara lain misalnya membingungkan pemilih

---

<sup>6</sup>Ardipandanto, Aryojati. 2019. Permasalahan Penyelenggaraan Pemilu Serentak Tahun 2019. Info Singkat. Vol XI (11) : 25-30

dan membuat lelah ratusan panitia pemilihan bahkan sampai sakit lalu meninggal dan sebagainya.

Disparitas das sollen (seharusnya) dan das sein (kenyataannya) peneliti konstruksikan dari fenomena pemungutan dan perhitungan suara pemilu serentak 2019 juga terjadi di Sulawesi Selatan khususnya Kota Makassar. Mengapa penelitian ini penting? Karena mendeskripsikan secara mendalam problematika perhitungan dan pemungutan suara dapat menjadi salah satu indicator dalam menimbang kualitas demokrasi di Sulawesi Selatan khususnya Makassar.

#### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Pelaksanaan Pemungutan dan Perhitungan Suara pada Pemilu serentak 2019?
2. Faktor-faktor Apa yang Mempengaruhi Permasalahan yang di temui pada Pemungutan dan Perhitungan Suara pada Pemilu serentak 2019?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Mengetahui Pelaksanaan Pemungutan dan Perhitungan Suara pada Pemilu serentak 2019.
2. Mengetahui Faktor-faktor Apa yang Mempengaruhi Permasalahan yang di temui pada Pemungutan dan Perhitungan Suara pada Pemilu serentak 2019

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

1. Manfaat Teoritis  
Yakni diharapkan dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu tata negara, guna memperluas pengetahuan dan menambah referensi



khususnya mengenai hal-hal yang berkaitan dengan implikasi pemilu serentak terhadap penguatan sistem presidensial di Indonesia, serta mengetahui dampak pemilu serentak terhadap keefektifan pemerintahan. Selain itu, dapat menambah perbendaharaan karya ilmiah dengan memberikan kontribusi bagi perkembangan hukum tata negara di Indonesia.

2. Manfaat Praktis Penelitian ini diharapkan menjadi kerangka acuan dan landasan bagi penulis selanjutnya, dan memberikan sumbangan bagi pemerintah dan juga masyarakat menjadi acuan dalam upaya penguatan sistem presidensial dalam pemilu serentak. Dan mudah-mudahan dapat memberikan masukan bagi pembaca khususnya mengenai implikasi pemilu serentak Presiden dan legislatif tahun 2019 terhadap penguatan sistem presidensial di Indonesia.

#### **E. Orisinalitas Penelitian**

Penelitian sebelumnya yang juga berkaitan dengan Pemilihan umum serentak terhadap penguatan sistem presidensial di Indonesia yaitu:

1. Jurnal berjudul "Malpraktek pemilu di tempat Pemungutan Suara pada Pemungutan dan Perhitungan Suara Pemilu Serentak Tahun 2019" Oleh Awaluddin. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bentuk malapraktik Pemilu yang terjadi pada proses pemungutan dan penghitungan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS) dalam penyelenggaraan Pemilu serentak tahun 2019 di Kabupaten Buton. Selain itu, studi ini juga bertujuan untuk mengidentifikasi faktor apa yang mempengaruhi terjadinya Malapraktik Pemilu di

Kabupaten Buton, fokus pada proses pemungutan dan penghitungan suara di TPS. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah *description research*. Hasil penelitian menunjukkan adanya malapraktik pemilu pada proses pemungutan dan penghitungan suara di TPS berupa *ghost voters, double voting*, penulisan fomulir C1 yang tidak akurat, manipulasi perolehan suara peserta Pemilu, kekurangan logistik, data pemilih yang tidak akurat, pemungutan suara yang tidak memberikan kenyamanan bagi semua kelompok pemilih serta pelaksanaan pemungutan dan penghitungan suara dalam taraf tertentu tidak transparan dan tidak akurat. Sementara faktor yang mempengaruhi terjadinya malapraktik berupa beban kerja yang berat, minimnya kompetensi petugas KPPS, regulasi yang berubah-ubah dan tidak berkepastian hukum, saksi peserta Pemilu kurang memahami tugas dan perannya di TPS, dan jumlah logistik yang banyak.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Daniella Root & Aadam Barclay berjudul "Voter Suppression During the 2018 Midterm Elections : A Comprehensive Survey of Voter Suppression and Other Election Day Problems". Voting-eligible Americans are tired of fighting every single election to exercise their fundamental right to vote. This is particularly true of people of color and lowincome Americans, who are disproportionately burdened by discriminatory voter suppression measures that prevent them from making their voices heard. During the 2018 midterms, eligible voters across the country were dissuaded or actively prevented from casting ballots that would have counted. Lawmakers hear complaints from constituents

every year about problems with the current voting process. It is time for decision-makers at every level of government to start acting on the public's demands by adopting pro-voter policies and doing away with laws that keep eligible Americans from exercising the fundamental right to vote. Penelitian ini menemukan bahwa orang Amerika yang memenuhi syarat untuk memilih sudah lelah berjuang dalam setiap pemilihan untuk menggunakan hak dasar mereka untuk memilih. Hal ini terutama berlaku untuk orang-orang kulit berwarna dan orang Amerika berpenghasilan rendah, yang secara tidak proporsional dibebani oleh tindakan penindasan pemilih yang diskriminatif yang mencegah mereka membuat suara mereka didengar. Selama paruh waktu tahun 2018, pemilih yang memenuhi syarat di seluruh negeri dilarang atau secara aktif dicegah untuk memberikan suara yang akan dihitung. Anggota parlemen mendengar keluhan dari konstituen mereka setiap tahun tentang masalah dengan proses pemungutan suara saat ini. Sudah waktunya bagi para pembuat keputusan di setiap tingkat pemerintahan untuk mulai bertindak atas tuntutan publik dengan mengadopsi kebijakan pro-pemilih dan menghapus undang-undang yang menghalangi warga Amerika yang memenuhi syarat untuk menggunakan hak dasar untuk memilih.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Neneng Sabibatu Rohmah berjudul "Evaluasi Sistem Penyelenggara Pemilu Serentak 2019 di Tinjau dari Beban Kerja Penyelenggara Pemilu (ADHOC). Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji kegagalan pemilu serentak 2019 dalam mengantisipasi terhadap dampak sistem Pemilu yang dibuat. Teori

yang digunakan adalah teori efektivitas pemerintahan (*governability*) Scott Mainwaring yang setidaknya ditentukan oleh tiga hal: Pertama, pilihan atas sistem pemerintahan yang digunakan; Kedua, pilihan atas sistem pemilu; serta Ketiga, pengaturan waktu penyelenggaraan. Metodologi yang digunakan adalah kualitatif dengan pendekatan studi kasus. Temuan dari penelitian ini adalah bahwa harus ada evaluasi yang mendalam terhadap sistem pemilu serentak. Diantaranya, dengan mengupayakan kembali perwujudan desain pemilu serentak nasional (capres-cawapres, DPR dan DPD) dan lokal (DPRD). Selain itu, mengoptimalkan rekrutmen petugas dan bimbingan teknis. Terakhir, mempertimbangkan secara serius penerapan teknologi rekapitulasi suara secara elektronik untuk mengurangi beban pengadministrasian pemilu yang melelahkan di TPS agar kejadian serupa tidak berulang.

4. Tesis "Politik Hukum Sistem Pemilihan Umum di Indonesia Pada Era Reformasi". Oleh Muhammad Aziz Hakim Program Studi Magister Hukum Tata Negara Program Pascasarjana Universitas Indonesia 2012.

Penelitian tersebut membahas mengenai Politik hukum pemilihan umum di Indonesia pada era Reformasi. Dalam tesis tersebut, dikaji mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemilihan umum dengan fokus pembahasan pada penyelenggara Pemilu, peserta pemilu, dan sistem pemilihan Pemilu pada era reformasi. Dalam pembahasannya, dilengkapi pula dengan kajian mendalam mengenai implementasi berbagai

peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penyelenggara pemilu, peserta pemilu, dan sistem pemilihan. Tesis ini menyajikan rangkaian berbagai solusi mengenai pembangunan politik hukum Pemilu yang berkaitan dengan penyelenggara, peserta, dan sistem pemilihan. Keterkaitan dengan tesis yang akan peneliti teliti adalah pembentukan awal dalam penguatan sistem presidensial dalam penguatan pemilu serentak. Akan tetapi, dalam penelitian ini tidak lebih mendalam membahas tentang penguatan pemilu serentak dalam analisis putusan MK sebagai penguatan dalam sistem presidensial di Indonesia.

5. Penelitian yang dilakukan oleh Apolonaris Gai & Frans Bapa Tokan berjudul Analisa Dampak Penyelenggaraan Pemilu Serentak Dalam Meningkatkan Kualitas Demokrasi di Indonesia :Studi Kasus Penyelenggaraan Pemilu di Kota Kupang – Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun 2019. Penelitian ini menemukan bahwa Beberapa dampak pemilu serentak 2019 antara pilpres dengan pileg dalam meningkatkan kualitas demokrasi di Indonesia khususnya di Kota Kupang yang hasilnya adalah; *Dampak bagi pemilih*; pemilu serentak 2019 menjadi kesulitan bagi pemilih dalam menentukan pilihannya karena informasi yang diterima pemilih cukup banyak, dan kemampuan dalam mengelola informasi pun terbatas. *Dampak terhadap partai politik*; Pemilu serentak 2019 adalah untuk mengadakan “pertarungan ulang” kembali antara Jokowi dan Prabowo adalah disebabkan oleh *coattail effect*. Mendukung Jokowi atau Prabowo diharapkan partai-partai politik tersebut mendapat insentif elektoral. *Dampak terhadap pemerintah*;

Pemerintah akan mengkaji ulang mengenai keserentakan pemilu itu baiknya seperti apa, pemerintah bersama DPR akan melakukan evaluasi bersama dan memutuskan yang terbaik untuk pemilu kedepan agar kejadian pada Pemilu2019 tidak terjadi pada pemilu 2024 nanti. Penyelenggaraan pemilu secara serentak lebih efisien dari segi waktu maupun biaya, walaupun pada kenyataannya pelaksanaan pemilu serentak tidak mempengaruhi efisiensi anggaran. Pemilu serentak justru menghabiskan biaya lebih besar. *Dampak bagi penyelenggara;* Beberapa alternatif yang dapat ditempuh untuk menghindari pengalaman pahit agar tidak dialami penyelenggara pada pemilu 2024. *Pertama*, penambahan kuantitas personel penyelenggara agar ada pembagian waktu kerja yang ideal. *Kedua*, memisahkan kembali antara pelaksanaan Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden dan Wakil presiden. *Ketiga*, mulai beralih pada pemanfaatan teknologi informasi dalam proses pemungutan suara (*E-Voting*), penghitungan suara (*E-Counting*), dan rekapitulasi suara (*E-Recap*).

6. Tesis "Kedudukan Badan Pengawas Pemilu terhadap Pengawasan Pemilihan Kepala Daerah Serentak Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 48/PUU-XVII/2019". Oleh Ramli, Andi Ilham Taufik Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Diponegoros Semarang 2009. Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum normatif dengan metode pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Bahan hukum yang digunakan terdiri atas bahan hukum primer, yaitu peraturan perundang-undangan, putusan hakim, risalah

sidang Mahkamah Konstitusi serta bahan hukum sekunder, yaitu literatur buku dan jurnal hukum. Keseluruhan bahan hukum tersebut dianalisis secara kualitatif dan disajikan secara deskriptif. Adapun hasil penelitian ini, yaitu 1) Disahkannya Undang-Undang Pemilu, mencabut dan dinyatakan tidak berlakunya Undang-Undang Penyelenggara Pemilu yang sebelumnya menjadi rujukan dalam Undang-Undang Pilkada karena pada dasarnya penyelenggara pemilu juga adalah penyelenggara pilkada. Sehingga menjadi suatu keharusan agar kedudukan Bawaslu pada Undang-Undang Pilkada menyesuaikan dengan kedudukan Bawaslu pada Undang-Undang Pemilu. Perubahan nomenklatur Panwas menjadi permanen menjamin prinsip keseimbangan antar penyelenggara pemilu. 2) Pertimbangan Mahkamah Konstitusi menjelaskan bahwa ketika Undang-Undang Penyelenggara Pemilu dicabut dan diadopsi substansinya dengan disahkannya UU Pemilu, maka UU Pilkada juga harus menyesuaikan guna menjamin prinsip kepastian hukum dalam pengawasan pilkada serentak.

7. Penelitian yang dilakukan oleh Meita Istianda & Andi Zastrawati yang berjudul "Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 di Kota Makassar". Penelitian ini menemukan bahwa kemampuan dan integritas pelaksana pemungutan dan penghitungan suara tingkat operasional (KPPS, PPS dan PPK) semakin dipertanyakan oleh publik berdasarkan pengalaman Pemilu 2009 dan 2014. Kebanyakan mereka ini memiliki hubungan kekerabatan dengan Pamong Desa, sebagian besar telah menjalankan tugas ini sejak

Orde Baru, dan banyak yang terlibat dalam transaksi jual-beli suara. UU Pemilu yang satu menugaskan PPS membentuk KPPS, sedangkan UU Nomor 15 Tahun 2011 menugaskan KPU Kabupaten/Kota membentuk KPPS. Karena pelaksanaan tugas dan kewenangan mereka ini sangat menentukan kualitas Pemilu, maka diperlukan suatu pembaharuan dalam persyaratan dan proses *recruitment* keanggotaan KPPS, PPS dan PPK. Perlu dipahami semua pihak bahwa kualitas hasil Pemilu tidak ditentukan oleh kalangan terpelajar di KPU, KPU Provinsi atau KPU Kabupaten/Kota melainkan ditentukan oleh kemampuan para petugas KPPS, PPS dan PPK.

Oleh karenanya, penulisan karya tulis ilmiah dengan judul “Efektivitas Pemungutan dan Perhitungan Suara pada Pemilihan Umum Serentak Tahun 2019 di Kota Makassar yang oleh sebagai judul tesis ini telah diperiksa melalui penelusuran kepustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin maupun penelusuran di internet. Tema di atas adalah hasil pemikiran sendiri dibantu dengan referensi, buku-buku, dan pihak-pihak lain dan judul tersebut dan setelah ditelesuri belum pernah ditulis di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin maupun di universitas lainnya. Data yang digunakan guna melengkapi penulisan tesis ini memanfaatkan informasi yang diperoleh dari berbagai media, baik itu media cetak atau pun pengumpulan informasi melalui internet. Dengan demikian keaslian tesis ini dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.



## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Pada Pemilu Serentak 2019, salah satu aspek yang menjadi sorotan adalah problem yang ditemukan pada tahap pemungutan dan perhitungan suara. Problematika Pemungutan dan perhitungan suara Pemilu Serentak Tahun 2019 dapat ditinjau dari 2 sisi yakni aspek normatif dan implementasi/pelaksanaan aturan hukum.

Pemilu serentak 2019 merupakan amanat dari Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013. Tujuan putusan tersebut adalah menjadikan Pemilu Serentak 2019 dapat terselenggara lebih efisien dan efektif. Secara normative, landasan hukum Pemilu Serentak 2019 bukanlah problem yang besar. Persoalan yang telah banyak dituliskan dalam penulisan-penulisan ilmiah adalah persoalan pelaksanaan pemilu serentak 2019.

Persoalan pelaksanaan pemilu serentak 2019 yang bermasalah tersebut dicakup secara teoritik dalam Teori Efektivitas hukum. Tinjauan pustaka akan menitikberatkan pada permasalahan efektivitas hukum pada fase pemungutan dan perhitungan suara pada pemilu serentak 2019.

#### **A. Teori Efektifitas Hukum Pemungutan dan Perhitungan Suara Pemilu Serentak 2019**

Problematika klasik yang selalu menjadi sentrum pelaksanaan Pemilu pada negara-negara demokratis adalah pemungutan dan perhitungan suara. Pada Pemilu Serentak 2019 kembali ditemukan masalah yang jauh lebih khusus misalnya kematian penyelenggara pemilu

sebanyak ratusan orang yang belum pernah ditemukan fenomenanya selama bangsa ini menyelenggarakan pemilihan umum.

Agustyati dalam penelitian tentang beban penyelenggara dan pemilih pada pemungutan dan perhitungan suara Pemilu Serentak 2019 menyatakan bahwa :<sup>7</sup> “Adanya Putusan MK ini mendorong pembentuk undang-undang mengeluarkan produk legislasi yang menggabungkan tiga undang-undang atau yang dikenal dengan sebutan kodifikasi undang-undang pemilu (UU No 7/2017). Undang-undang menggabungkan tiga undang-undang, yaitu undang-undang pemilu legislatif, undang-undang pemilu presiden, dan undang-undang penyelenggara pemilu. Dalam undang-undang ini semakin ditegaskan bahwa penyelenggaraan Pemilu 2019 diselenggarakan secara serentak pada hari yang sama, atau dikenal dengan istilah pemilu lima kotak Penyelenggaraan pemilu lima kotak ini tentu berdampak pada proses penyelenggaraan pemilu. Jika melihat dari sisi aktor pemilu maka semua elemen aktor pemilu merasakan dampak pemilu serentak ini. Bagi penyelenggara pemilu tentu desain pemilu seperti ini sangat memberatkan, apalagi terdapat 171 daerah yang menyelenggarakan Pilkada Serentak tahun 2018. Artinya penyelenggara pemilu di 171 daerah tersebut tidak hanya melaksanakan tahapan Pemilu 2019 tetapi juga menyelenggarakan tahapan Pilkada Serentak 2018

---

<sup>7</sup>Agustyati, Khoirunnisa Nur. 2019. Kompleksitas Pemilu Serentak 2019 dalam Pemungutan dan Perhitungan Suara. Dimuat di Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 : Perihal Pemungutan dan Perhitungan Suara. Editor : Masmulyadi. Jakarta. Bawaslu : hal 53 & 59

Tabel 1.1

## Perbandingan Beban Pekerjaan Penyelenggaraan Pemilu 2019

Beban Pekerjaan	Pemilu Legislatif	Pemilu Presiden
Jumlah Pemilih	171.265.442	176.411.434
Jumlah Peserta	48 partai politik	3 pasangan
Jumlah TPS	519.920	544.050
Jumlah Daerah Pemilihan	DPD: 33 DPR: 77 DPRD Provinsi: 2008 DPRD Kab/Kota: 1.851	1 nasional
Jumlah Kursi	DPD: 33 DPR: 560 DPRD Provinsi: 2008 DPRD Kab/Kota: 16345	1 pasang
Jumlah Kotak Suara	DPD: 173.221.119 DPR: 174.802.288 DPRD Provinsi: 182.916.018 DPRD Kab/Kota: 168.451.859	179.000.000

Agustyati kembali menjelaskan beban teramat besar khususnya pada perhitungan dan rekapitulasi suara. Agustyati menyatakan : “Dari daftar tersebut terlihat terdapat sebanyak 23 jenis formulir yang harus diisi oleh KPPS. Dari formulir tersebut terdapat setidaknya sekitar 100 halaman formulir. Petugas KPPS tidak hanya menulis untuk satu rangkap saja. Untuk salinan formulir Model C1, KPPS harus membuat lima rangkap, yaitu; (1) salinan formulir Model C1 berhologram yang dimasukkan ke sampul bersegel yang kemudian dimasukkan ke dalam kotak suara; (2) salinan formulir Model C1 untuk dikirim ke KPU Kab/Kota yang akan

digunakan untuk dipindak dan diinput ke dalam Situng; (3) salinan formulir Model C1 untuk PPS yang akan ditempel di papan pengumuman; (4) salinan formulir Model C1 untuk Pengawas TPS; dan (5) salinan formulir Model C1 untuk saksi. Jumlah salinan yang diberikan untuk saksi ini tergantung dari jumlah saksi yang hadir pada saat proses penghitungan di TPS. Semakin banyak saksi yang hadir di TPS maka semakin banyak salinan yang harus ditulis oleh anggota KPPS. Banyaknya formulir yang harus ditulis dan disalin oleh petugas KPPS ini menjadikan proses penghitungan di TPS menjadi sangat lama. Hal yang juga dihadapi oleh petugas KPPS adalah kerumitan untuk mencocokkan jumlah surat suara yang digunakan dengan jumlah pemilih yang hadir di TPS. Petugas KPPS mengalami kerumitan ini karena tidak maksimalnya bimbingan teknis (bimtek) yang diterima oleh petugas KPPS. Petugas KPPS tidak mengetahui bahwa ada jenis pemilih tambahan yang tidak mendapatkan seluruh jenis surat suara. Terdapat pengaturan yang berbeda antara perlakuan terhadap pemilih tambahan pada Pemilu 2014 dan Pemilu 2019. Pada pemilu sebelumnya jika ada pemilih tambahan mereka mendapatkan seluruh jenis surat suara, sementara pada Pemilu 2019 surat suara yang diterima pemilih pindahan tergantung dari jenis kepindahan mereka. Jika pemilih tambahan tersebut pindah lintas dapil dan provinsi maka pemilih tersebut hanya mendapatkan surat suara pemilu presiden dan wakil presiden”<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup>Ibid : hal 64-65

Fakta diatas menunjukkan permasalahan Pemilu Serentak 2019 terletak pada pelaksanaan aturan hukumnya yang berimplikasi pada efektivitas hokum Pemilu Serentak 2019 salah satunya adalah pemungutan dan perhitungan suara yang menjadi focus penelitian ini.

Efektifitas adalah suatu kosa kata dalam bahasa Indonesia yang berasal dari bahasa inggris yaitu "efective" yang berarti berhasil ditaati, mengesahkan, mujarab dan mujur. Dari sederetan arti di atas, maka yang paling tepat adalah berhasil ditaati. Efektifitas adalah hasil membuat keputusan yang mengarahkan melakukan sesuatu dengan benar, yang membantu memenuhi misi suatu perusahaan atau pencapaia tujuan<sup>9</sup>

Efektivitas Penegakan Hukum berisi pasangan nilai-nilai kepentingan pribadi, pasangan nilai kelestarian dengan nilai inovatisme, dan seterusnya. Di dalam penegakan hukum, pasangan nilai-nilai tersebut perlu diserasikan, umpamanya, perlu penyerasian antara nilai ketertiban dengan nilai ketenteraman. Sebab, nilai ketertiban bertitik tolak pada keterikatan, sedangkan nilai ketenteraman titik tolaknya adalah kebebasan. Di dalam kehidupannya, maka manusia memerlukan keterikatan maupun kebebasan di dalam wujud yang serasi.

Pasangan nilai-nilai yang telah diserasikan tersebut, memerlukan penjabaran secara lebih konkret lagi, oleh karena nilai-nilai lazimnya bersifat abstrak. Penjabaran secara lebih konkret terjadi di dalam bentuk kaidah-kaidah, dalam hal ini kaidah-kaidah hukum, yang mungkin

---

<sup>9</sup>Tunggul, Amin Widjaja. 1993. Manajemen suatu pengantar cetakan pertama, Rineka cipta jaya, Jakarta : hal.32

berisikan suruhan, larangan atau kebolehan. Di dalam bidang hukum tata negara Indonesia, misalnya, terdapat kaidah-kaidah tersebut yang berisikan suruhan atau perintah untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu, atau tidak melakukannya. Di dalam kebanyakan kaidah hukum pidana tercantum larangan-larangan untuk melakukan perbuatan-perbuatan tertentu, sedangkan di dalam bidang hukum perdata ada kaidah-kaidah yang berisikan kebolehan-kebolehan.

Kaidah-kaidah tersebut kemudian menjadi pedoman atau patokan bagi perilaku atau sikap tindak yang dianggap pantas, atau yang seharusnya. Perilaku atau sikap tindak tersebut bertujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian. Demikianlah konkretisasi daripada penegakan hukum secara konsepsional.

Hans Kelsen mempersyaratkan hubungan timbal balik antara unsur validitas dan keefektifan dari suatu kaidah hukum. Menurutnya, sebelum berlaku secara efektif, suatu norma hukum harus terlebih dahulu valid, karena jika suatu kaidah hukum tidak valid, maka hakim misalnya tidak akan menerapkan hukum tersebut. Sehingga kaidah tersebut tidak pernah efektif belaka. Tetapi sebaliknya adalah benar juga bahwa keefektifan merupakan syarat mutlak bagi sebuah kaidah hukum yang valid<sup>10</sup>

Adapun agar suatu kaidah hukum dapat efektif, haruslah memenuhi dua syarat utama yaitu :

- a. Kaidah hukum tersebut harus dapat diterapkan

---

<sup>10</sup> Fuady, Munir. 2013. *Teori-Teori Besar (Grand Theory) Dalam Hukum*, Kencana, Jakarta, hal. 116

b. Kaidah hukum tersebut harus dapat diterima oleh masyarakat.<sup>11</sup>

Menurut Hans Kelsen, suatu aturan hukum harus dalam keadaan valid terlebih dahulu baru diketahui apakah aturan tersebut dapat menjadi efektif.<sup>12</sup> Akan tetapi ada pendapat lain yang menyatakan bahwa jika ada suatu norma hukum yang dibuat secara sah tetapi tidak dapat diterima oleh masyarakat atau dengan berbagai sebab tidak berlaku dalam masyarakat, maka aturan tersebut masih tidak sah/ tidak legitimate.<sup>13</sup>

Fakta mencengangkan Pemilu Serentak 2019 di tahap pemungutan dan perhitungan suaradi laporkan Perludem, sebagai berikut : “Surat suara Pemilu 2019 yang besar dan kompleks menjadi tambahan beban bagi Pemilu Serentak 2019 Indonesia sebagai pemilu terbesar dan terkompleks di dunia. Bukan hanya membingungkan pemilih tapi juga melelahkan panitia pemilu, bahkan meninggal dunia. Di Jawa Barat, terdapat 121 petugas pemilu yang meninggal dunia. Rinciannya, 110 KPPS, 9 PPS, dan 2 PPK. Berikut data usia 94 petugas pemilu di Jawa Barat pemilu yang meninggal dunia. Di Lampung, terdapat 23 petugas pemilu yang meninggal dunia. Rinciannya, 16 KPPS, 2 PPS, PPK, 5 Linmas, dan 1 Set KPU. Berikut data usia 23 petugas pemilu di Lampung yang meninggal dunia. Kajian lintas disiplin Universitas Gadjah Mada atas meninggal dan sakitnya petugas Pemilu 2019, menyimpulkan salah satu penyebab dari ratusan petugas pemilu meninggal dunia adalah dampak beban kerja yang terlalu tinggi dan riwayat penyakit sebelumnya menjadi

---

<sup>11</sup> Ibid hal. 117

<sup>12</sup> Ibid hal. 117

<sup>13</sup> Ibid, hal. 118

penyebab atau meningkatkan risiko terjadinya kematian dan kesakitan di antara Petugas Pemilu. Terdapat berbagai persoalan psikologis seperti kecemasan dan reaksi stres fisik yang dialami oleh para Petugas Pemilu, baik pada kelompok sehat maupun sakit. Permasalahan psikologis ini di antaranya terjadi karena tingginya keterlibatan kerja para petugas dengan beban kerja yang berlebihan, sehingga mengakibatkan kelelahan yang cukup tinggi. Khususnya pada kelompok petugas yang sakit, tuntutan lingkungan kerja yang tinggi menyebabkan adanya kecenderungan terjadi kelelahan secara fisik dan kecemasan”<sup>14</sup>.

Temuan Perludem menunjukkan validitas hukum tanpa didukung dengan pelaksanaan yang memenuhi segala tujuan hukum maka akan menghasilkan kerugian. Tumbangya para petugas adalah bukti ketidakefektivitasan aturan Pemilu Serentak 2019 khususnya pada tahap pemungutan dan perhitungan suara. Efektivitas menjadi kunci validitas empirisnya. Hukum harus efektif sehingga bisa dianggap hukum yang valid. Efektif dalam hal ini berarti salahsatu ataukedua dari arti sebagai berikut:

1. Efektif bagi pelaku hukum. Misalnya hukum pidana bagi penjahat, sehingga setelah dihukum dia sudah jera (memenuhi unsur efek jera) sehingga kemudian dia tidak lagi melakukan tindakan kejahatan tersebut.

---

<sup>14</sup>Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (PERLUDEM). 2019. Evaluasi Pemilu Serentak 2019 : Dari Sistem Pemilu ke Manajemen Penyelenggara Pemilu. Editor : Khoirunnisa Agustyati. Jakarta. Penerbit Perkumpulan untuk Pemilu dan Demokrasi (PERLUDEM) : hal 64-66



2. Efektif bagi masyarakat, terutama terhadap hukum-hukum yang berkaitan dengan kepentingan umum. Misalnya, jika hakim menjatuhkan hukuman bagi seorang penjahat dalam proses perkara *inabsensia* maka mungkin saja hukuman seperti itu tidak efektif bagi pelaku kejahatan karena penjahatnya tidak diketemukan, tetapi hukuman seperti itu dapat membuat efek pencegah melakukan kejahatan bagi para penjahat lain, disamping menimbulkan efek keamanan bagi masyarakat secara keseluruhan.<sup>15</sup>

Terjadinya beragam problem pada pemungutan dan perhitungan suara khususnya pada penyelenggara dan pemilih menunjukkan aturan hokum Pemilu tidak berjalan efektif. Tujuan yang melekat pada aturan hokum Pemilu Serentak 2019 tidak berjalan sesuai yang direncanakan termasuk dampak buruk bagi penyelenggara pemungutan dan perhitungan suara ..

Perlunya kita menentukan tentang valid tidaknya suatu norma atau ketentuan hukum agar dapat diketahui apakah ketentuan atau norma tersebut harus ditaati atau berjalan efektif dalam pelaksanaanya. Jadi norma yang valid harus ditaati oleh masyarakat dengan berbagai konsekuensi dan sanksinya. Ketika norma hukum ditaati maka norma tersebut menjadi efektif berlakunya ditengah-tengah masyarakat.

---

<sup>15</sup> Ibid hal. 120

Tingkat efektivitas juga dapat di ukur dengan membandingkan antara rencana yang telah ditentukan dengan hasil nyata yang telah di wujudkan namun jika usaha atau hasil pekerjaan dan tindakan yang di lakukan tidak tepat sehingga menyebabkan tujuan tidak tercapai atau sasaran yang di harapkan maka hal itu di katakan tidak efektif. Konsep efektivitas merupakan konsep yang luas mencakup berbagai faktor di dalam maupun di luar.<sup>16</sup>

Penelitian ini membuktikan bahwa tujuan dan sasaran Pemilu Serentak 2019 tidak terpenuhi termasuk ketika mengamati fakta problem dalam pemungutan dan perhitungan suara. Bahkan problem pada tahap pemungutan dan perhitungan suara yang banyak diangkat dimediadan dijadikan alasan utama untuk mengevaluasi pelaksanaan Pemilu Serentak 2019.

Efektivitas merupakan hubungan antara output dan tujuan semakin besar kontribusi output terhadap pencapaian tujuan maka semakin efektif organisasi, program atau kegiatan.<sup>17</sup> Efektivitas adalah kemampuan untuk memilih tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran yang tepat dan mencapainya. Karena itu efektivitas menunjuk pada kaitan antara output atau apa yang sudah dicapai atau hasil yang sesungguhnya di capai dengan tujuan atau apa yang sudah di tetapkan dalam rencana atau hasil yang di harapkan. Sesuatu dikatakan efektif jika output yang di hasilkan bisa memenuhi

---

<sup>16</sup> Priansa, Donni Juni dan Garnida, Agus. 2013. Manajemen Perkantoran Efektif, Efisien dan Profesional. Bandung: Alfabeta. Hal 11.

<sup>17</sup> Mahmudi. 2015. Manajemen Kinerja Sektor Publik. Yogyakarta. Unit Penerbit dan Percetakan Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN : hal 86.

tujuan yang di harapkan, efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh lima faktor yaitu:

- a. Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
- b. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- d. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- e. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut saling berkaitan dengan eratnya ketika menganalisis tahap pemungutan dan perhitungan suara, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, juga merupakan tolok ukur daripada efektivitas penegakan hukum.

Pada faktor pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri. Menurut Soerjono Soekanto ukuran efektivitas pada faktor pertama adalah :

1. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.

2. Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
3. Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.
4. Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada<sup>18</sup>

Bila mencermati fenomena aturan hukum yang menjadi dasar Pemilu Serentak 2019 maka aturannya telah memenuhi syarat factor pertama yakni factor hukum yakni secara hirarki sudah tepat, dianggap mencukupi untuk mengatur tata laksana pemilu serentak 2019 dalam termasuk aturan dan prosedur pemungutan dan perhitungan suara dan penerbitannya sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang berlaku.

Pada faktor kedua yang menentukan efektif tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum, dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Kehandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan professional dan mempunyai mental yang baik. Menurut Soerjono Soekanto bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal-hal berikut:

---

<sup>18</sup>Soekanto, Soerjono. 1983. Penegakan Hukum. Bina Cipta. Bandung : hal.80

1. Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
2. Sampai batas mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
3. Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
4. Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas-petugas sehingga memberikan batas-batas tegas pada wewenangnya.<sup>19</sup>

Fakta penyelenggaraan pemungutan dan perhitungan suara Pemilu Serentak 2019 menunjukkan bahwa kualitas sumber daya manusia penyelenggara khususnya di tingkat PPS dan KPPS banyak menjadi sorotan. Pengakuan tentang problem kualitas sumber daya manusia juga ditemukan pada informan penelitian yang saya lakukan.

Pada faktor ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana didalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Sehubungan dengan sarana dan prasarana yang dikatakan dengan istilah fasilitas ini, Soerjono Soekanto memprediksi patokan efektivitas elemen-elemen tertentu dari prasarana, dimana prasarana tersebut harus secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas

---

<sup>19</sup>Ibid. hal 82

aparat di tempat atau lokasi kerjanya<sup>20</sup>. Tumbangnya penyelenggara pada fase pemungutan dan perhitungan suara pemilu serentak 2019 menunjukkan bahwa terjadi persoalan sarana dan prasarana. Timbul usulan untuk menggunakan perangkat digital pada proses pemungutan dan perhitungan suara yang akan lebih memudahkan penyelenggara dalam menyelesaikan tugasnya.

Faktor keempat yaitu masyarakat, Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan

Faktor kelima yaitu Kebudayaan, Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsikonsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehinga dihindari). Maka, kebudayaan Indonesia merupakan dasar atau mendasari hukum adat yang berlaku. Disamping itu berlaku pula hukum tertulis (perundangundangan), yang dibentuk oleh golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk itu. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang

---

<sup>20</sup>ibid. hal 82

menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara aktif.<sup>21</sup>

Ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Namun demikian, sekalipun dikatakan aturan yang ditaati itu efektif, tetapi kita tetap masih dapat mempertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya karena seseorang menaati atau tidak suatu aturan hukum tergantung pada kepentingannya.<sup>22</sup> Faktor-faktor yang mengukur ketaatan terhadap hukum secara umum antara lain<sup>23</sup>:

1. Relevansi aturan hukum secara umum, dengan kebutuhan hukum dari orang-orang yang menjadi target aturan hukum secara umum itu.
2. Kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum.
3. Sosialisasi yang optimal kepada seluruh target aturan hukum itu.
4. Jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka seyogyanya aturannya bersifat melarang, dan jangan bersifat mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang (prohibitur) lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan (mandatur).

---

<sup>21</sup> Rohmah, Iffa.2016. Penegakkan Hukum. <http://pustakakaryaifa.blogspot.com>.

<sup>22</sup>Ali, Achmad. 2009. Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence). Jakarta. Penerbit Kencana :hal. 375.

<sup>23</sup>Ibid. Hal 376

5. Sanksi yang diancam oleh aturan hukum itu harus dipadankan dengan sifat aturan hukum yang dilanggar tersebut.
6. Berat ringannya sanksi yang diancam dalam aturan hukum harus proporsional dan memungkinkan untuk dilaksanakan.
7. Kemungkinan bagi penegak hukum untuk memproses jika terjadi pelanggaran terhadap aturan hukum tersebut, adalah memang memungkinkan, karena tindakan yang diatur dan diancamkan sanksi, memang tindakan yang konkret, dapat dilihat, diamati, oleh karenanya memungkinkan untuk diproses dalam setiap tahapan (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penghukuman).
8. Aturan hukum yang mengandung norma moral berwujud larangan, relatif akan jauh lebih efektif ketimbang aturan hukum yang bertentangan dengan nilai moral yang dianut oleh orang-orang yang menjadi target diberlakukannya aturan tersebut.
9. Efektif atau tidak efektifnya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan profesional tidak aparat penegak hukum untuk menegakkan aturan hukum tersebut.
10. Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan adanya standar hidup sosio-ekonomi yang minimal di dalam masyarakat.

Uraian diatas dapat ditemukan permasalahannya pada penyelenggaraan pemungutan dan perhitungan suara pada Pemilu serentak 2019, seperti yang diungkapkan oleh Saputra dalam



penelitiannya di Palopo, Sulawesi Selatan. Saputra menyatakan : “Pada pemilu 2019 yang lalu salah satu contohnya di Kota Palopo, terdapat beberapa catatan penting dalam penyelenggaraan Pileg dan Pilpres tersebut diantaranya pelanggaran administrasi Pemilu yang terjadi mengiringi pelaksanaan Pileg dan Pilpres tersebut. Pelanggaran-pelanggaran tersebut sangat bervariasi, dari masalah teknis pemilihan yang tidak sesuai peraturan, seperti tidak menempel Daftar Pemilih Tetap (DPT) di Tempat Pemungutan Suara (TPS), tidak membubuhi paraf pada kesalahan penulisan dalam formulir C1, salah menghitung jumlah surat suara sah dan tidak sah sampai pelanggaran administrasi yang berakibat fatal seperti kesalahan penulisan dalam formulir C1 sehingga mengubah jumlah perolehan suara peserta pemilu, memberikan salinan formulir C1 kepada saksi parpol untuk diisi sendiri, KPPS memberikan surat suara kepada pemilih yang tidak berhak serta terdapat pula Ketua KPPS memberikan surat suara yang tidak ditanda tangani oleh ketua KPPS sehingga mengakibatkan surat suara pemilih tersebut tidak sah”<sup>24</sup>.

Temuan Saputra menunjukkan permasalahan pada poin ke-9. Kesalahan yang diakibatkan oleh optimalisasi dan profesionalisasi pelaksana aturan yakni KPU. Kesalahan-kesalahan yang diungkap Saputra tersebut akhirnya menyebabkan pelanggaran hukum yang diberi sanksi berupa pemungutan dan perhitungan suara ulang. Aspek sanksinya dikatakan Saputra, yaitu : “Mengenai sanksi administrasi pemilu

---

<sup>24</sup>Saputra, Asbudi Dwi. 2020. Penerapan Sanksi Pelanggaran Administratif Pemilu bagi Penyelenggara Pemilu. Pleno Jure. Vol.9.No.2 : hal 130-131

diatur dalam pasal 461 ayat 6 Undang – undang 7 Tahun 2017 . Berdasarkan pasal 461 ayat 6 Undang – undang 7 Tahun 2017 khusus untuk penyelenggara pemilu sanksi yang dapat diberikan hanya perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan teguran tertulis. Sedangkan pelanggaran administrasi pada pemungutan dan penghitungan suara yang dilakukan oleh penyelenggara pemilu bervariasi ada yang ringan tanpa menimbulkan dampak, namun ada pula yang berakibat fatal sehingga berdampak hilangnya hak suara dari pemilih dan dapat berakibat pemungutan/penghitungan suara ulang. Menjadi pertanyaan efektifkah sanksi administrasi pemilu dalam pasal 461 ayat 6 Undang – undang 7 Tahun 2017 bagi penyelenggara pemilu”<sup>25</sup>.

Berbeda dengan pendapat dari C.G. Howard & R. S. Mumns yang berpendapat bahwa seyogyanya yang dikaji, bukan ketaatan terhadap hukum pada umumnya, melainkan ketaatan terhadap aturan hukum tertentu saja. Achmad Ali sendiri berpendapat bahwa kajian tetap dapat dilakukan terhadap keduanya.<sup>26</sup>

Jika yang akan dikaji adalah efektivitas perundang-undangan, maka efektifnya suatu perundang-undangan, banyak tergantung pada beberapa faktor, antara lain<sup>27</sup>:

1. Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan.

---

<sup>25</sup> Ibid:hal 131

<sup>26</sup>Ali, Achmad. 2009. Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence). Jakarta. Penerbit Kencana :. Hal 376

<sup>27</sup>Ibid. Hal 378

2. Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut.
3. Institusi yang terkait dengan ruang lingkup perundang-undangan didalam masyarakatnya.
4. Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan, yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan instan (sesaat), yang diistilahkan oleh Gunnar Myrdall sebagai sweep legislation (undang-undang sapu), yang memiliki kualitas buruk dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Jadi, Achmad Ali berpendapat bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam penjelasan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam penegakan perundang-undangan tersebut.<sup>28</sup>

Fakta problematika pemungutan dan perhitungan suara pada Pemilu Serentak 2019 menunjukkan bahwa profesionalisasi dan optimalisasi penyelenggara pemilu sebagai perpanjangan tangan penegakan hokum tidak berjalan sebagaimana mestinya atau dengan kata lain aspek efektivitas aturan bermasalah.

Secara normative penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019 didasarkan pada UU no 7 tahun 2017 sebagai landasan hukum penyelenggaraan pemilu serentak yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

---

<sup>28</sup>Ibid. Hal 379

## 1. Faktor hukumnya sendiri

Penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019 yang berlandaskan hukum UU Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) mengatur tentang pokok-pokok yang menjadi ruang lingkup dan mekanisme pelaksanaan pemilu, penegakan pelanggaran pemilu, sengketa proses pemilu, dan perselisihan hasil pemilu.

Penyelenggaraan pemilu yang termuat pada Nomor 3 Tahun 2017 tentang Tata Cara Pembentukan Peraturan Bawaslu, mekanisme Penyusunan Peraturan Bawaslu adalah sebagai berikut:

- 1) Unit Kerja Pemrakarsa menyerahkan usulan penyusunan Peraturan Bawaslu dengan melampirkan:
  - a) Nota Dinas Permohonan Pembahasan Rancangan Peraturan Bawaslu;
  - b) Daftar Inventaris Permasalahan Rancangan Peraturan Bawaslu;
  - c) Naskah Kajian Rancangan Peraturan Bawaslu; dan
  - d) Rancangan awal Peraturan Bawaslu.
- 2) Bagian Hukum menyusun prioritas Rancangan Peraturan Bawaslu yang akan dibahas.
- 3) Pembahasan awal Rancangan Peraturan Bawaslu dengan Pemrakarsa dan dalam hal masih diperlukan pendalaman maka akan dilakukan Pembahasan Lanjutan terhadap Rancangan Peraturan Bawaslu.

- 4) Hamonisasi Rancangan Peraturan Bawaslu bersama dengan Kementerian Hukum dan HAM.
- 5) Finalisasi Rancangan Peraturan Bawaslu.
- 6) Permohonan persetujuan Rancangan Peraturan Bawaslu dengan mendapatkan paraf koordinasi Ketua dan Anggota Bawaslu.
- 7) Penyusunan Tabel Analisis Rancangan Peraturan Bawaslu terhadap peraturan perundang-undangan.
- 8) Pengundangan Peraturan Bawaslu di Kementerian Hukum dan HAM dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Sedangkan pada mekanisme penyelesaian sengketa proses pemilu dibedakan menjadi dua mekanisme yaitu: pertama, mekanisme penyelesaian sengketa proses Pemilu di Bawaslu, Bawaslu Provinsi, dan Bawaslu Kabupaten/Kota yang diatur dalam Pasal 466 sampai dengan Pasal 469 UU Pemilu; Kedua, mekanisme penyelesaian sengketa proses pemilu di Pengadilan Tata Usaha Negara yang diatur dalam Pasal 470 sampai dengan Pasal 472 UU Pemilu.

Pengaturan lebih lanjut terkait ruang lingkup dan mekanisme penyelesaian sengketa proses Pemilu di Bawaslu diatur melalui Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum, Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 18 Tahun

2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum, Peraturan Bawaslu Nomor 27 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 18 Tahun 2017 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum, dan Peraturan Bawaslu Nomor 5 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Badan Pengawas Pemilihan Umum Nomor 18 Tahun 2018 tentang Tata Cara Penyelesaian Sengketa Proses Pemilu.

Secara keseluruhan UU No 7 tahun 2017 memuat aturan tentang penyelenggaraan pemilu mulai dari tahap perencanaan sampai pada pada tahap penyelesaian sengketa, sehingga berdasar pada penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019 dinyatakan belum begitu efektif dilaksanakan dengan mengevaluasi kesesuaian pelaksanaan yang termuat laporan kinerja 2019 (lampiran 1) berserta dengan tindak penanganan sengketa dan problematika diseputar bergugurannya penyelenggara pemilu serentak 2019..

Kejadian pelaksanaan pemilu khususnya ditahap pemungutan dan perhitungan suara menemukan fakta beberapa kejadian, yaitu 3.066 TPS mengalami kekurangan surat suara. Sehingga hal tersebut menyebabkan pemungutan suara susulan. Adapun penyebabnya pemungutan suara susulan beragam. Penyebabnya, mulai dari keterlambatan distribusi logistik, surat suara tertukar, kerusakan logistic dan keterlambatan pengiriman dari percetakan.

Pemilu susulan sendiri diatur dalam UU Pemilu No 7 tahun 2017 pasal 432 ayat (1) yang menyatakan dalam hal di sebagian atau seluruh Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia terjadi kerusuhan, gangguan keamanan, bencana alam, atau gangguan lainnya yang mengakibatkan seluruh tahapan penyelenggaraan pemilu tidak dapat dilaksanakan, dilakukan pemilu susulan. Karena yang terjadi pada sesuai dengan pasal 432 ayat (1), maka yang dilakukan pemilu susulan.

Selanjutnya pada penegakan hukum berupa sengketa antara peserta dengan penyelenggara Pemilu dan penyelesaiannya telah dilakukan berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 182, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6109).

Berdasarkan pada paparan diatas, penyelenggaraan pemilu belum begitu efektif didasarkan pada indikator faktor hukumnya sendiri, yang mana telah benar-benar dilaksanakan dan mengacu pada UU No 7 tahun 2017. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum

Penyelenggaraan pemilu No 7 tahun 2017 yang memuat seluruh aturan terkait pemilu serentak telah dilaksanakan secara efektif dimana ditunjukkan oleh pelaksana aturan tersebut yakni KPU dalam laporan pemilu tahun 2019 telah sesuai dengan hasil putusan MK Nomor

14/PUU-XI/2013 yang selanjutnya menggunakan badan hukum UU No 7 tahun 2017 dalam proses penyelenggaraan pemilu mulai dari petugas paling bawah tingkat KPPS mendapatkan bimbingan teknis atau simulasi penyaluran hak suara dan perhitungan suara dilakukan paling sedikit sebanyak 2 kegiatan, dengan tahapan, yaitu: 1) bimbingan terkait tugas, kewajiban dan kewenangannya sebagai penyelenggara pemilu, 2) simulasi pelaksanaan penyaluran suara dan perhitungan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS), baik itu untuk pemilihan Presiden dan juga Legislatif. Kemudian menggelar diskusi untuk mengidentifikasi segala kemungkinan persoalan yang muncul di Tempat Pemungutan Suara (TPS) dan mencari solusinya.

Problematika Pemilu Serentak 2019 khususnya di tahap pemungutan dan perhitungan suara menunjukkan adanya permasalahan sumber daya manusia pada *petugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) untuk menjalankan tugasnya dan memiliki kesiapan pengetahuan dan mental dalam menghadapi permasalahan di Tempat Pemungutan Suara (TPS)*. Dalam penelitian ini ditemukan fakta permasalahan sumber daya manusia yang dimaksud.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 60 menjelaskan, Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) memiliki sejumlah tugas, yaitu: a) mengumumkan daftar pemilih tetap di Tempat Pemungutan Suara



(TPS); b) menyerahkan Daftar Pemilih Tetap (DPT) kepada saksi peserta pemilu yang hadir dan pengawas Tempat Pemungutan Suara (TPS) dan dalam hal peserta pemilu tidak memiliki saksi, Daftar Pemilih Tetap (DPT) diserahkan kepada peserta Pemilu; c) melaksanakan pemungutan dan penghitungan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS); d) membuat berita acara pemungutan dan penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta pemilu, pengawas Tempat Pemungutan Suara (TPS), dan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) melalui Panitia Pemungutan Suara (PPS); e) melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), Komisi Pemilihan Umum (KPU) Provinsi, Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten/Kota dan Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) melalui Panitia Pemungutan Suara (PPS); f) menyampaikan surat undangan atau pemberitahuan kepada pemilih sesuai Daftar Pemilih Tetap (DPT) untuk menggunakan hak pilihnya di Tempat Pemungutan Suara (TPS); g) melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Aturan penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019 ini sampai pada tahapan KPU dan Bawaslu menyelesaikan gugatan telah berdasar pada UU No 7 tahun 2019.

Semakin baik suatu peraturan hukum akan semakin memungkinkan penegakannya. Sebaliknya semakin tidak baik suatu

peraturan hukum akan semakin sukarlah menegakkannya. Secara umum dapatlah dikatakan bahwa peraturan hukum yang baik itu adalah peraturan hukum yang berlaku secara yuridis, sosiologis, dan filosofis. Dengan demikian karena UU No 7 tahun 2019 yang termuat dalam 548 telah jelas menerangkan tentang penyelenggaraan pemilu dimulai pada tahap penyusunan penyelenggaraan sampai pada tahap penanganan sengketa dinilai efektif berdasarkan pada factor hukum yang termuat didalamnya.

## 2. Faktor penegak hukum

Pihak-pihak yang terkait secara langsung dalam proses penegakan hukum yaitu kepolisian, kejaksaan, peradilan, advokat, dan lembaga pemasyarakatan mempunyai peranan yang sangat menentukan bagi keberhasilan usaha penegakan hukum dalam masyarakat.

Sedangkan factor penegak hukum yang terlibat dalam penyelenggaraan pemilu terdiri dari kepolisian, kejaksaan, peradilan, advokat, dan lembaga pemasyarakatan. Adapun tindak penegakan hukum termuat pada pasal 89-117 yang dimulai dari tingkat provinsi sampai pada tingkat desa, masing-masing kewenangan memiliki penegak hukum yang ikut mengawasi penyelenggaraan pemilu.

Sedangkan pada penegakan hukum pada penanganan gugatan sengketa hasil pemilu dilakukan melalui tahap pemberian bantuan hukum, Bawaslu/panwaslu dapat melakukan kerjasama antar lembaga

terkait. Artinya kegiatan advokasi ini tidak hanya dilakukan dengan jalur litigasi saja namun dapat berkoordinasi dengan pihak-pihak terkait.

Bahwa adapun pelaksanaan advokasi terbagi dalam 3 (tiga) bagian, yaitu Pemberian Bantuan Hukum Tahun 2019, Pemberian Keterangan Pada Sengketa Hasil Pemilu (PHPU) Tahun 2019, dan Pengawasan Atas Tindak Lanjut Pelaksanaan DKPP tentang pelanggaran Pemilu, tindak lanjut penanganan pelanggaran Pemilu oleh instansi yang Putusan antara lain Putusan DKPP, Putusan Pengadilan, dan Putusan Bawaslu.

*Secara keseluruhan bantuan hukum dan aturan tentang penyelenggaraan pemilu yang termuat pada UU no 7 tahun 2017 telah memenuhi ke Sembilan ciri diatas. Dengan demikian maka penyelenggaraan pemilu pada faktor penegak hukum telah terpenuhi.*

### 3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.

Pada sarana dan fasilitas pada pemungutan dan perhitungan suara, penyelenggaraan pemilu berdasar uu No 7 tahun 2019 telah tertera pada pasal 85 sampai pada pasas 88 yang menyebutkan bahwa sarana dan fasilitas untuk kebutuhan pemilu di lakukan di sekretarisat KPU/ Kabupaten yang berwenang pada pasal 85-88 (4) bahwa Sekretariat KPU Kabupaten/Kota bertanggung jawab dalam hal administrasi keuangan serta pengadaan barang dan jasa berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undang.

Selain itu pada penyelenggaraan pemungutan dan perhitungan suara pemilu berdasar No 7 Tahun 2019 tersebut ditunjukkan pada penyediaan fasilitas mobilisasi surat suara yang disalurkan dari provinsi sampai ke desa-desa di Indonesia tersedia dan difasilitasi karena tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka tidak mungkin penegakan hukum akan berlangsung dengan lancar.

*Sarana atau fasilitas, khususnya pada pemungutan dan perhitungan suara tersebut antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup, dan seterusnya. Kalau hal-hal itu tidak terpenuhi, mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya. Hal ini termuat pada UU no 7 tahun 2017 pasal 118-pasal 132 tentang seleksi calon anggota KPU sampai pada seleksi, Panwaslu Kecamatan, panwaslu kelurahan/desa, panwaslu LN, dan pengawas TPS. Secara keseluruhan ditetapkan sebagaimana pada ayat (3) diatur dalam peraturan bawaslu UU no 7 tahun 2017.*

*Dengan demikian maka pemenuhan akan sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum disertai kualifikasi pelaksana penyelenggara pemilu serentak tahun 2019 telah terpenuhi.*

4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.

Bagian yang terpenting dari masyarakat yang menentukan penegakan hukum adalah kesadaran hukum masyarakat. Semakin

tinggi tingkat kesadaran hukum masyarakat, maka akan semakin memungkinkan penegakan hukum yang baik. Sebaliknya semakin rendah tingkat kesadaran hukum masyarakat, maka akan semakin sukar untuk melaksanakan penegakan hukum yang baik.

Faktor masyarakat dalam penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2017 tercermin dari kebingungan masyarakat (pemilih) dalam menentukan pilihannya karena banyaknya kertas suara. Memahami akan resiko yang diduga terjadi dalam penyelenggaraan pemilu karena masih banyaknya masyarakat yang masih belum memahami dengan cermat tentang aturan pemungutan dan perhitungan suara dalam pemilu maka KPU sebagai pelaksana penyelenggaraan pemilu serentak 2019 menitikberatkan pada 4 (empat) dimensi utama yang dijadikan sebagai alat ukur yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemilu yang demokratis, berkualitas, dan bermartabat. Keempat dimensi tersebut adalah: (i) Konteks Sosial Politik, (ii) Penyelenggaraan Pemilu yang Bebas dan Adil, (iii) Kontestasi, dan (iv) Partisipasi. Sama seperti IKP sebelumnya, IKP 2019 tetap menggunakan 3 (tiga) kategori kerawanan, yaitu tinggi, sedang, dan rendah. Kategori-kategori tersebut mencakup indikator-indikator di setiap titik tahapan dalam pemilu, baik sebelum, pada saat, maupun setelah pemungutan suara.

Pada tahapan Pemungutan dan Penghitungan Suara dengan mendasarkan pada subdimensi hak pilih, pelaksanaan pemungutan suara, partisipasi pemilih, partisipasi publik dan otoritas penyelenggara

pemilu terdapat 272 (duaratus tujuh puluh dua) kabupaten/kota (52,9 persen) Rawan Tinggi dan 242 (duaratus empat puluh dua) kabupaten/kota (47,1 persen) yang Rawan Sedang. Adapun tahapan sengketa baik proses maupun hasil dengan mendasarkan pada subdimensi otoritas penyelenggara pemilu, sengketa keberatan pemilu, proses pencalonan, partisipasi partai, dan partisipasi kandidat terdapat 251 (duaratus limapuluh satu) kabupaten/kota (48,8 persen) yang Rawan Tinggi dan 263 (duaratus enampuluh tiga) kabupaten/kota (51,2 persen) yang Rawan Sedang.

Berdasarkan pada uraian diatas, sebagaimana penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019 menunjukkan bahwa faktor masyarakat memang belum sepenuhnya efektif karena masih terdapat persentase titik kerawanan yang terjadi pada 3 tahapan yaitu pada tahapan kampanye dan tahapan Pemungutan dan Penghitungan Suara di 514 kabupaten/kota di Indonesia. Namun, dalam prosesnya, IKP 2019 sangat mengandalkan data lapangan (data driven) tanpa ada wawancara mendalam di setiap lokasi. Implikasinya, IKP 2019 mampu memberi proyeksi indikatif kerawanan pemilu di daerah, tapi kurang memiliki daya penjabar untuk isu-isu yang lebih detail dan kualitatif.

5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Semakin banyak persesuaian antara peraturan perundang-undangan dan kebudayaan masyarakat, maka akan semakin mudahnya

menegakkannya. Sebaliknya apabila suatu peraturan perundang-undangan tidak sesuai atau bertentangan dengan kebudayaan masyarakat, akan semakin sukar untuk melaksanakan atau menegakkan peraturan hukum dimaksud.

Berdasarkan hasil rekapitulasi suara tingkat partisipasi masyarakat pada perhelatan Pemilu 2019 menunjukkan kenaikan. Dari grafik tersebut sudah terlihat bahwa sebenarnya kesadaran masyarakat bertambah. Meskipun demikian, upaya peningkatan tetap harus dilakukan demi mencapai angka yang optimal. Sekali lagi, peneliti memahami jika memang benar bahwa kesuksesan sebuah ajang pesta demokrasi (pemilu) tidak bisa hanya mengandalkan kerja keras dari pihak penyelenggara (KPU) saja, tetapi juga dibutuhkan kerja sama dari masyarakat sebagai agen penentu masa depan bangsa dan negara. Namun, dalam proses menuju negara yang lebih demokratis, pemerintah (melalui lembaga resmi) memiliki peran lebih besar dalam mewujudkannya. Apabila terdapat kendala, maka hal terpenting adalah mencari solusinya, bukan yang lain. Melihat demografi masyarakat kita yang majemuk beserta kecenderungan perilakunya, strategi dan upaya yang kiranya nanti diterapkan semata-mata untuk mengedukasi kearah yang lebih positif.

Dalam konteks pemungutan dan perhitungan, problematika beratnya beban kerja menyebabkan kematian ribuan penyelenggara yang mengakibatkan sorotan masyarakat luas. Fenomena meinggalnya

penyelenggara dianggap oleh masyarakat sebagai sesuatu yang bertentangan dengan nilai-nilai yang mereka anut. Reaksi ini adalah bagian dari keikutsertaan masyarakat.

Keikutsertaan masyarakat yang dimaksud yaitu keikutsertaan tersebut dapat dalam bentuk memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk melakukan berbagai prakarsa dalam mengusulkan/memberikan masukan untuk mengatur sesuatu atau memberikan kesempatan pada masyarakat untuk menilai, memberikan pendapat atas berbagai kebijaksanaan negara atau Pemerintah di bidang perundang-undangan. Dalam praktek, pengikutsertaan dilakukan melalui kegiatan seperti pengkajian ilmiah, penelitian, berpartisipasi dalam forum-forum diskusi atau duduk dalam kepanitiaan untuk mempersiapkan suatu rancangan peraturan perundang-undangan.

Pada forum Dewan Perwakilan Rakyat juga dilakukan pemberian sarana partisipasi yang dilakukan melalui pranata "dengar pendapat" atau "*public hearing*". Berbagai sarana untuk berpartisipasi tersebut akan lebih efektif bila dilakukan dalam lingkup yang lebih luas bukan saja dari kalangan ilmiah atau kelompok profesi, tetapi dari berbagai golongan kepentingan (*interest groups*) atau masyarakat pada umumnya. Untuk mewujudkan hal tersebut biasanya diperlukan suatu sistem desiminasi rancangan peraturan perundang-undangan agar masyarakat dapat mengetahui arah kebijakan atau politik hukum dan



perundang-undangan yang dilaksanakan. Sehingga pembangunan dan pembentukan peraturan perundang-undangan dapat mengarah pada terbentuknya suatu sistem hukum nasional Indonesia yang dapat mengakomodir harapan hukum yang hidup di dalam masyarakat Indonesia yang berorientasi pada terciptanya hukum yang responsive. Berkaitan dengan hal tersebut Mahfud MD juga menyatakan:

Hukum yang responsive merupakan produk hukum yang lahir dari strategi pembangunan hukum yang memberikan peranan besar dan mengundang partisipasi secara penuh kelompok-kelompok masyarakat sehingga isinya mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat pada umumnya.

Dalam hal ini pada UU no 7 tahun 2017 juga memuat hak-hak masyarakat untuk menggunakan hak suaranya melalui pasal 348 tentang pemilih yang berhak mengikuti pemungutan suara. Pada pasal 349 juga menyebutkan tentang Pemilik kartu tanda penduduk elektronik yang tidak terdaftar pada daftar pemilih tetap dan daftar pemilih tambahan serta Penduduk yang telat memiliki hak pilih sebagaimana dimaksud dalam Pasal 348 ayat (1) huruf c dan huruf d diberlakukan.

Demikian pula dengan pemilih yang berada diluar negeri masih dapat menggunakan hak suaranya dengan mengikuti prosedur yang tertera pada pas 348 pasal (2) bagian a dan b.

*Sehingga penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2017 telah memuat pemenuhan factor hukum kebudayaan yang dimana penetapan dasar hukum UU no 7 tahun 2017 pada penyelenggaraan pemilu banyak persesuaian antara peraturan perundang-undangan dan kebudayaan masyarakat yang terlihat juga pada tingkat kesadaran masyarakat terhadap hak, kewajibannya dengan memenuhi segala peraturan dalam penyelenggaraan pemilu serentak tahun 2019*

## **B. Sistem Pemilihan Umum Indonesia**

### **1. Pengertian Pemilihan Umum**

Pengisian lembaga perwakilan dalam praktek ketatanegaraan lazim dilaksanakan melalui Pemilihan Umum. Pasca perubahan amandemen UUD 1945, semua anggota lembaga perwakilan dan bahkan presiden serta Kepala Daerah dipilih dengan mekanisme Pemilihan Umum. Pemilihan umum menjadi agenda yang diselenggarakan secara berkala di Indonesia.

Berdasarkan Pasal 1 Undang-Undang nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum. Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pada hakekatnya menurut Ali Murtopo, pemilihan umum adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menajlankan kedaulatannya dan merupakan lembaga demokrasi. Pemilihan umum menurut Manuel Kaisiepo memang telah menjadi tradisi penting hampir-hampir disakralkan dalam berbagai sistem politik dunia. Lebih lanjut dikatakannya pemilihan umum penting karena berfungsi memberi legitimasi atas kekuasaan yang ada dan bagi rezim baru, dukungan dan legitimasi inilah yang dicari. Berbeda dengan Konstitusi RIS dan UUDS 1950, UUD 1945 dalam pasal-pasalnya tidak secara jelas mengatur tentang pemilihan umum. Ketentuan-tentang pemilihan itu hanya berkembang dari :

1. Pasal 1 ayat 2 UUD 1945 yang menyatakan “kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR. Syarat kedaulatan rakyat adalah Pemilihan Umum.
2. Pasal 7 UUD 1945 yang menyatakan, Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama 5 tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali.
3. Penjelasan Pasal 3 UUD 1945 yang menyatakan sekali dalam lima tahun Majelis memerhatikan segala hal yang terjadi Dari butir 2 dan 3 dapat dikembangkan bahwa pemilu di Indonesia dilaksanakan sekali dalam lima tahun.

4. Pasal 19 UUD 1945, susunan DPR ditetapkan dengan undang-undang.

Salah satu wujud demokrasi adalah dengan Pemilihan Umum. Dalam kata lain, Pemilu adalah pengejawantahan penting dari demokrasi prosedural. Berkaitan dengan ini, Samuel P. Huntington dalam Sahid Gatara menyebutkan bahwa prosedur utama demokrasi adalah pemilihan para pemimpin secara kompetitif oleh rakyat yang bakal mereka pimpin. Selain itu, Pemilu sangat sejalan dengan semangat demokrasi secara substansi atau demokrasi substantiasial, yakni demokrasi dalam pengertian pemerintah yang diselenggarakan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Artinya, rakyatlah yang memegang kekuasaan tertinggi.

Pemilu adalah lembaga sekaligus prosedur praktik politik untuk mewujudkan kedaulatan rakyat yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan (*representative government*). Secara sederhana, Pemilihan Umum didefinisikan sebagai suatu cara atau sarana untuk menentukan orang-orang yang akan mewakili rakyat dalam menjalankan pemerintahan. Dalam pemilihan umum, biasanya para kandidat akan melakukan kampanye sebelum pemungutan suara dilakukan selama selang waktu yang telah ditentukan. Dalam kampanye tersebut para kandidat akan berusaha menarik perhatian masyarakat secara persuasive.

Dimanapun di dunia dengan yang menganut tradisi kehidupan demokratis, pemilu adalah sarana pergantian atau kelanjutan suatu

pemerintahan. Di negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial, pemilu diartikan untuk memilih presiden. Sedangkan di negara yang menganut system pemerintahan parlementer. Pemilu dimaksudkan untuk mengantar wakil-wakil Partai tertentu sebanyak mungkin ke parlemen, agar dapat membentuk pemerintah.

Umumnya negara-negara modern (modern dale) yang menganut demokrasi konstitusional (negara hukum yang demokratis) dalam konstitusinyamengatur tentang pemilihan umum. Kalau negara tersebut menganut sistem pemerintahan parlementer, maka pemilihan umum yang diatur dalam konstitusi tersebut adalah untuk memilih wakil-wakil rakyat di lembaga perwakilan, sedangkan apabila negara itu menganut sistem presidensial yang murni, umumnyapemilihan umum tersebut diselenggarakan untuk memilih Presiden(Kepalaeksekutif) dan wakil-wakil rakyat pada lembaga perwakilan.<sup>29</sup>

Menurut Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim pemilihan umum tidak lain adalah suatu cara untuk memilih wakil-wakil rakyat. Dan karenanya bagi suatu negara yang menyebut dirinya sebagai negara demokrasi, pemilihan umum itu harus dilaksanakan dalam waktu-waktu tertentu. Ataupun seperti yang diungkapkan oleh Bagir Marian bahwa “pemilihan umum yang diadakan dalam siklus lima tahun sekali (5 tahun sekali) merupakan saat atau momentum memperlihatkan secara nyata dan langsung pemerintahan oleh rakyat. Pada saat pemilihan umum itulah

---

<sup>29</sup>Mashudi. 1993. Pengertian-Pengertian Dasar Kedudukan Hukum Pemilihan umum di Indonesia Menurut Undang-Undang Dasar 1945. Mandar Maju. Bandung : hal 1.

semua calon yang ingin duduk sebagai penyelenggara negara dan pemerintahan bergantung sepenuhnya pada kehendak rakyat.<sup>30</sup>

Pengertian Pemilihan Umum dalam studi politik, pemilihan umum adalah sebuah aktivitas politik dimana pemilihan umum merupakan lembaga sekaligus juga praktis politik yang memungkinkan terbentuknya sebuah pemerintahan perwakilan, Seperti yang telah dituliskan di atas bahwa di dalam negara demokrasi, maka pemilihan umum merupakan satu unsur yang sangat vital, karena salah satu parameter mengukur demokratis tidaknya suatu negara adalah dari bagaimana perjalanan pemilihan umum yang dilaksanakan oleh negara tersebut. Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan oleh rakyat.<sup>31</sup>

Implementasi dari pemerintahan oleh rakyat tersebut adalah dengan memilih wakil rakyat atau pemimpin nasional melalui mekanisme yang dinamakan dengan pemilihan umum. Jadi pemilihan umum adalah satu cara untuk memilih wakil rakyat. Sebagai suatu bentuk implementasi dari demokrasi, pemilihan umum selanjutnya berfungsi sebagai wadah yang menyaring calon-calon wakil rakyat ataupun pemimpin negara yang memang benar-benar memiliki kapasitas dan kapabilitas untuk dapat mengatasnamakan rakyat. Selain daripada sebagai suatu wadah yang menyaring wakil rakyat ataupun pemimpin nasional, pemilihan umum juga terkait dengan prinsip negara hukum (Rechtstaat), karena melalui pemilihan umum rakyat dapat memilih wakil- wakilnya yang berhak

---

<sup>30</sup>Ibid. hlm 2.

<sup>31</sup> Kansil, C.S.T. 1986. Dasar-dasar Ilmu Politik. Yogyakarta: UNY Press : hlm 47

menciptakan produk hukum dan melakukan pengawasan atau pelaksanaan kehendak-kehendak rakyat yang digariskan oleh wakil-wakil rakyat tersebut.<sup>32</sup>

## 2. Tujuan Pemilihan Umum

Pemilihan Umum Menurut Prihatmoko dalam pelaksanaannya memiliki tiga tujuan yakni:

- a. Sebagai mekanisme untuk menyeleksi para pemimpin pemerintahan dan alternatif kebijakan umum (public policy).
- b. Pemilu 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.
- c. Pemilu sebagai sarana memobilisasi, menggerakkan atau menggalang dukungan rakyat terhadap Negara dan pemerintahan dengan jalan ikut serta dalam proses politik.<sup>33</sup>

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.

---

<sup>32</sup> Cholisin, dkk .2007. Pengantar Ilmu Politik (Introduction to Political Science) (Alih bahasa oleh Zulkifly Hamid). Jakarta: PT Raja Grafindo : hlm 95

<sup>33</sup> Prihatmoko, Joko J. 2005. Pemilu 2004 dan Konsolidasi Demokrasi. Semarang. LP2I : hal 19

Sedangkan dalam undang-undang terbaru, yaitu Undang-Undang no 7 Tahun 2017 dalam Pasal 4 mengatur tentang tujuan pengaturan pelaksanaan pemilu yaitu:

- a. Memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis;
- b. Mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas;
- c. Menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu;
- d. Memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan Pemilu; dan
- e. Mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien.

### 3. Fungsi Pemilihan Umum

Sebagai sebuah aktivitas politik, pemilihan umum pastinya memiliki fungsi-fungsi yang saling berkaitan atau interdependensi.<sup>34</sup> Adapun fungsi-fungsi dari pemilihan umum itu sendiri adalah:

#### a. Sebagai Sarana Legitimasi Politik

Fungsi legitimasi ini terutama menjadi kebutuhan pemerintah dan sistem politik. Melalui pemilihan umum, keabsahan pemerintahan 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.

---

<sup>34</sup>Rahardjo, Satjipto .2009. Penegakan Hukum (Suatu Tinjauan Sosiologis). Yogyakarta. Genta Publishing : hal 80



Fungsi legitimasi politik ini merupakan konsekuensi logis dari pemilihan umum. Paling tidak ada tiga alasan kenapa pemilihan umum dapat menjadi suatu legitimasi politik bagi pemerintahan yang berkuasa. Pertama, melalui pemilihan umum, pemerintah sebenarnya bisa meyakinkan atau setidaknya memperbaharui kesepakatan-kesepakatan politik dengan rakyat. Kedua, melalui pemilihan umum pemerintahan dapat pula mempengaruhi perilaku rakyat atau warga negara. Dan ketiga, dalam dunia modern para penguasa dituntut untuk 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<sup>35</sup>

#### b. Sebagai Fungsi Perwakilan Politik

Fungsi ini terutama menjadi kebutuhan rakyat, baik untuk mengevaluasi maupun mengontrol perilaku pemerintahan dan program serta kebijakan yang dihasilkannya. Pemilihan umum dalam kaitan ini merupakan mekanisme demokratis bagi rakyat untuk menentukan wakil-wakil yang dapat dipercaya yang akan duduk dalam pemerintahan.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup>Ibid. hlm 68

<sup>36</sup>Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education): Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madanai, Edisi Revisi (Cetakan kedua). Jakarta: ICCE UIN Jakarta hlm 96

#### 4. Asas Pemilihan Umum

Berdasarkan Undang-Undang nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Pasal 2 mengatur tentang asas-asas pemilihan umum yaitu asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

C. S. T. Kansil dan Christine S. T. Kansil menjelaskan asas dalam pemilihan umum sebagai berikut<sup>37</sup>:

##### a. Langsung

Rakyat sebagai pemilih mempunyai hak untuk memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa melalui perantara.

##### b. Umum

Pada dasarnya semua warga negara yang memenuhi persyaratan sesuai dengan undang-undang ini berhak mengikuti Pemilu. Pemilu bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga negara tanpa diskriminasi berdasarkan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, pekerjaan dan status sosial.

##### c. Bebas

Setiap warga negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. Di dalam

---

<sup>37</sup>Kansil, C.S.T.& Christine S.T.2008. Hukum Tata Negara Republik Indonesia. Rineka Cipta. Jakarta : hal 261

melaksanakan haknya, setiap warga negara dijamin keamanannya, sehingga dapat memilih sesuai dengan kehendak hati nurani kepentingannya.

d. Rahasia

Dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa pun suaranya diberikan.

e. Jujur

Dalam penyelenggaraan Pemilu, setiap penyelenggara Pemilu, aparat Pemerintah peserta Pemilu, pengawas Pemilu, pemantau Pemilu, serta semua pihak yang terkait harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

f. Adil

Dalam penyelenggaraan Pemilu, setiap pemilih dan peserta Pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

## 5. Sistem Pemilihan Umum

Pemilihan umum bagi negara yang menganut sistem demokrasi, dilaksanakan sesuai dengan sistem tertentu yang disepakati bersama.

Setiap pemilihan umum pasti memerlukan sistem karena tawar-menawar sistem pemilu sudah dapat dipastikan banyak kecurangan dan manipulasi,

bagaimana tidak Indonesia yang sudah cukup banyak melakukan pemilu disetiap periode lima tahunan ini masih saja ada kecurangan dan kekurangan diberbagai sektor, apalagi kalau tidak menggunakan sistem sudah dapat dipastikan pemilihan umum akan hancur dan sia-sia. Sistem pemilu sudah tidak diragukan memainkan peranan penting dalam sebuah sistem politik, walaupun tidak terdapat kesepakatan mengenai seberapa penting sistem pemilihan umum dalam membangun sistem politik.

Menurut Giovanni Sartori menyebutkan bahwa sistem pemilihan umum adalah sebuah bagian yang paling esensial dari kerja sistem politik, Sistem pemilihan umum bukan hanya instrument politik yang paling mudah dimanipulasi, ia juga membentuk sistem kepartaian dan mempengaruhi spektrum representasi. Tekanan juga diberikan oleh Arend Lijphart yang menyatakan Sistem Pemilihan Umum adalah elemen paling mendasar dan demokrasi perwakilan.<sup>38</sup>

Dalam ilmu politik, sistem-pemilu diartikan sebagai satu kumpulan metode atau cara warga masyarakat memilih para wakil mereka. Untuk pemilihan anggota lembaga perwakilan rakyat, maka sistem pemilihan yang mentransfer jumlah suara kedalam jumlah kursi. Pemilihan Presiden gubernur dan bupati, yang merupakan representasi tunggal dalam sistem pemilihan, dasar jumlah suarayang diperoleh menentukan siapa yang

---

<sup>38</sup> <http://google.com.pemilu/2004.Sistem.Pemilihan.Umum>.

menang dan siapa yang kalah. Dengan melihat hal tersebut, maka sistem pemilihan dalam sebuah demokrasi amatlah penting.<sup>39</sup>

Anggota Partai Politik menempati Lembaga Perwakilan Rakyat melalui Pemilihan Umum, tetapi karena ada kelompok-kelompok fungsional yang hidup dan berkembang di dalam suatu masyarakat serta dibutuhkan keterwakilannya di dalam Lembaga Perwakilan Rakyat, maka dikenal pula adanya cara-cara pengangkatan maupun penunjukan. Dalam negara yang menganut prinsip demokrasi dan kedaulatan rakyat, tentunya keberadaan anggota-anggota Lembaga Perwakilan Rakyat yang berasal dari Pemilihan Umum komposisinya harus lebih banyak ketimbang anggota-anggota Lembaga Perwakilan Rakyat yang berasal dari pengangkatan atau penunjukan. Sehubungan dengan pola pengisian keanggotaan Lembaga Perwakilan Rakyat tersebut, maka mekanisme untuk menentukan anggota-anggota di Lembaga Perwakilan Rakyat dapat digolongkan ke dalam dua sistem, yaitu :

- a. Sistem Pemilihan Organik, yakni mengisi keanggotaan Lembaga Perwakilan Rakyat melalui pengangkatan atau penunjukan.
- b. Sistem Pemilihan mekanis. Sistem ini sering disebut juga Pemilihan Umum.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup>Gaffar, Affan. 2009. politik Indonesia: Transisi Menuju Demokrasi Pustaka Pelajar. Yogyakarta : hal 255

<sup>40</sup>Saragih, Bintan R. 1988. Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia. Gaya Media Pratama. Jakarta :hal 171

Berikut merupakan penjelas dari kedua sistem di atas :

a. Sistem Pemilihan Organik

Menurut Wolhoff, sistem pemilihan organik ini dilandasi oleh pokok pikiran bahwa:

- 1) Rakyat dalam suatu negara dipandang sebagai sejumlah individu yang hidup bersama dalam beraneka ragam persekutuan hidup, seperti genealogi(keluarga), teritorial (daerah), fungsional spesialis (cabang industri), lapisan-lapisan sosial (buruh, tani) dan lembaga-lembaga sosial (LSM/ORNOP).
- 2) Persekutuan-persekutuan hidup inilah yang bertindak sebagai pengendali hak pilih. Artinya yang mempunyai kewenangan atau hak untuk mengutus wakil-wakilnya duduk sebagai anggota Lembaga Perwakilan Rakyat adalah Persekutuan-persekutuan hidup tersebut.
- 3) Partai-partai Politik dalam struktur kehidupan kemasyarakatan seperti ini tidak dibutuhkan keberadaannya. Hal ini disebabkan mekanisme pemilihan diselenggarakan dan dipimpin sendiri oleh masing-masing persekutuan hidup tersebut.<sup>41</sup>

b. Sistem Pemilihan Mekanis

Masih menurut Wolhoff, sistem pemilihan mekanis berpangkal tolak dari pemikiran bahwa :

---

<sup>41</sup>Ibid. hlm 171

- 1) Rakyat di dalam suatu negara dipandang sebagai massa individu-individu yang sama.
- 2) Individu-individu inilah yang bertindak sebagai pengendali hak pilih aktif.
- 3) Masing-masing individu berhak mengeluarkan satu suara dalam setiap pemilihan untuk satu Lembaga Perwakilan Rakyat.
- 4) Dalam negara liberal mengutamakan individu-individu sebagai kesatuan otonom dan masyarakat dipandang sebagai suatu kompleks hubungan-hubungan antar individu yang bersifat kontraktual. Sedangkan di dalam negara sosialis-komunis lebih mengutamakan totaliteit kolektif masyarakat dan mengecilkan peranan individu-individu dalam totaliteit kolektif ini.
- 5) Partai politik atau organisasi politik berperan dalam mengorganisir pemilih, sehingga eksistensinya (keberadaannya) sangat diperlukan, baik menurut sistem satu partai, dua partai ataupun multipartai.<sup>42</sup>

Sistem pemilihan mekanis dapat dilaksanakan melalui dua cara, yakni sistem distrik/mayoritas (single member constituencies) dan sistem proporsional (proportional representation).

#### 1) Sistem distrik

Sistem distrik merupakan sistem pemilihan umum yang paling tua dan didasarkan atas kesatuan geografis (wilayah). Setiap distrik memiliki satu

---

<sup>42</sup>Ibid. hlm 172

wakil dalam Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>43</sup> Dinamakan sistem distrik karena wilayah negara dibagi atas distrik-distrik yang jumlahnya sama dengan jumlah anggota lembaga perwakilan rakyat yang diperlukan untuk dipilih.<sup>44</sup> Sistem distrik ini juga dinamakan sistem mayoritas karena untuk menentukan siapa yang mewakili sebuah distrik, ditentukan melalui siapa yang memperoleh suara terbanyak.<sup>45</sup> Sistem distrik memiliki keuntungan dan kelemahan sebagaimana diuraikan oleh sebagai berikut. Keuntungan dari sistem distrik adalah:

- a) Hubungan antara rakyat dengan wakil relatif dekat. Hal ini disebabkan partai-partai politik tidak mungkin mencalonkan wakil rakyat yang tidak populer dimasing-masing distrik. Dampak lebih lanjut dari hal ini adalah wakil yang terpilih tidak akan mengatasnamakan partai politik, karena dalam pemilihan dimasing-masing distrik, rakyat memilih orang bukan partai politik.
- b) Sistem ini mendorong terjadinya penyatuan partai-partai (khususnya jika suatu negara mempergunakan sistem multipartai). Hal ini disebabkan calon yang terpilih di masing-masing distrik hanya satu atau lebih dari satu, dan terpilihannya mereka hanya karena kepopuleran dan kredibilitasnya.

---

<sup>43</sup> Sukardja. Ahmad. 2012. Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Jakarta. Sinar Grafika : hal 162

<sup>44</sup> Asshiddiqie, Jimly. 2012. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jakarta. Raja Grafindo. : hal 424

<sup>45</sup> Sukardja. Ahmad. 2012. Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Jakarta. Sinar Grafika : hal 162



- c) Organisasi dan penyelenggaraan pemilu dengan sistem distrik relatif sederhana. artinya untuk menyusun kepanitiaan pemilu tidak memerlukan banyak orang dengan struktur birokrasi yang bertingkat-tingkat. Biayanya relatif murah dan penyelenggaraannya relatif singkat. Sisa suara yang terbuang tidak perlu diperhitungkan.
- d) Dengan mempergunakan sistem distrik, maka ada kemungkinan pertumbuhan partai politik yang cenderung sektarian, ideologis/aliran, serta primordialisme menjadi berkurang. Hal ini mengingat tokoh-tokoh politik yang terpilih di masing-masing distrik akan lebih mengedepankan kepentingan rakyat dimasing-masing distrik dari pada kepentingan kelompok partai politik.<sup>46</sup>

Selain memiliki kelebihan, sistem distrik juga memiliki kelemahan.

Kelemahan dari sistem distrik dapat dirumuskan sebagai berikut :

- a) Banyak suara yang terbuang, bahkan kemungkinan terjadi fenomena low representative versus high representative. Artinya, calon yang menjadi wakil dari suatu distrik, sebenarnya hanya memperoleh suara minoritas (lowrepresentative) bila dibandingkan dengan gabungan suara yang diperoleh calon-calon yang ada di distrik bersangkutan.

---

<sup>46</sup> Handoyo.B. Hestu Cipto. 2009. Hukum Tata Negara. Yogyakarta. Universitas Atmajaya: hal 244-245

- b) Menyulitkan bagi partai-partai kecil dan golongan-golongan minoritas untuk mempunyai wakil di Lembaga Perwakilan Rakyat, apalagi mereka ini terpecah dalam berbagai distrik pemilihan.<sup>47</sup>

## 2) Sistem proporsional

Sistem Proporsional adalah suatu sistem pemilihan dimana kursi yang tersedia di parlemen dibagikan kepada partai-partai politik (organisasi Peserta Pemilihan Umum) sesuai dengan imbang perolehan suara yang didapat partai politik atau organisasi Pemilihan Umum yang bersangkutan. Oleh karena itu, sistem pemilihan umum ini disebut juga dengan "sistem berimbang".<sup>48</sup> Karena lebih banyak memiliki kelebihan menguraikan salah satu contoh kelebihan dari sistem ini adalah tidak ada suara pemilih yang hilang dan diabaikan dalam mekanisme penentuan wakil rakyat yang akan dipilih.<sup>49</sup> Selain itu juga, sistem ini mengandung kelemahan, di antaranya:

- a. Sistem ini mempermudah terjadinya fragmentasi partai politik dan menimbulkan partai-partai baru. Dengan keadaan yang demikian ini, maka akan menjurus pada munculnya bermacam-macam partai politik, sehingga lebih mempertajam perbedaan-perbedaan yang ada di lingkungan masyarakat. Pendek kata, dengan mempergunakan sistem ini peta politik justru mengarah pada politik aliran yang sarat dengan konflik ideologi.

---

<sup>47</sup> Ibid. hlm 245-246

<sup>48</sup> Asshiddiqie, Jimly. 2006. Pengantar Hukum Tata Negara Jilid II. Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI. Jakarta : hal.181

<sup>49</sup> Asshiddiqie. Jimly. 2012. Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara. Jakarta. Raja Grafindo : hal 426

- b. Wakil-wakil yang terpilih justru merasa lebih dekat dengan induk organisasi partai politik. Kurang memiliki loyalitas kepada rakyat pemilih.
- c. Dengan membuka peluang munculnya banyak partai politik, maka sistem ini justru mempersulit terbentuknya pemerintahan yang stabil, sebab pada umumnya penentuan pemerintahan di dasarkan pada koalisi dari dua partai atau lebih.<sup>50</sup>

### **C. Jenis Pemilihan Umum Di Indonesia**

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dibagi atas dua yaitu Pemilihan Umum Legislatif yaitu Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Pemilihan Umum Legislatif telah dilaksanakan pada tahun 1999, 2004, 2009, 2014, dan 2019 yang berlangsung di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia selama 5 tahun sekali. Pemilihan Umum tersebut dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilihan Umum Yaitu Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu.

Anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang akan yang terpilih pada tahun 2019 berjumlah yaitu 575 dari 80 daerah pemilihan.<sup>51</sup> Anggota Dewan Perwakilan Daerah yang akan terpilih pada tahun 2019 berjumlah yaitu 136 anggota dari 34 daerah pemilihan sesuai dengan jumlah provinsi

---

<sup>50</sup> Handoyo. B. Hestu Cipto. 2009. Hukum Tata Negara. Yogyakarta. Universitas Atmajaya : hal 248-249

<sup>51</sup> Keputusan KPU RI Nomor 263/PL.01.3/Kpt/06/KPU/IV/2018

yang ada.<sup>52</sup> Untuk anggota Dewan Perwakilan Daerah terbagi dua yaitu Provinsi Dan Kabupaten/Kota, untuk Provinsi sebanyak 2207 kursi dan untuk Kabupaten/Kota sebanyak 17610 kursi.<sup>53</sup>

Pemilihan Umum Presiden dilaksanakan 5 tahun sekali oleh penyelenggara Pemilihan umum. Sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Pemilihan Presiden merupakan satu rangkaian dari pemilihan legislatif yang sudah dijelaskan di atas.

Berdasarkan Pasal 169 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan umum, calon Presiden dan Wakil Presiden harus memenuhi syarat sebagai berikut :

1. Bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
2. Warga Negara Indonesia sejak kelahirannya dan tidak pernah menerima kewarganegaraan lain atas kehendaknya sendiri;
3. Suami atau istri calon Presiden dan suami atau istri calon Wakil Presiden adalah Warga Negara Indonesia;
4. Tidak pernah mengkhianati negara serta tidak pernah melakukan tindak pidana korupsi dan tindak pidana berat lainnya;
5. Mampu secara rohani dan jasmani untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai Presiden dan Wakil Presiden serta bebas dari penyalahgunaan narkoba;
6. Bertempat tinggal di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia;

---

<sup>52</sup>Keputusan KPU RI Nomor 1319/PL.01.9-Kpt/06/KPU/VIII/2019

<sup>53</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan\\_umum\\_legislatif\\_Indonesia\\_2019](https://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_legislatif_Indonesia_2019)

7. Telah melaporkan kekayaannya kepada instansi yang berwenang memeriksa laporan kekayaan penyelenggara negara;
8. Tidak sedang memiliki tanggungan utang secara perseorangan dan/atau secara badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya yang merugikan keuangan negara;
9. Tidak sedang dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan;
10. Tidak pernah melakukan perbuatan tercela;
11. Tidak sedang dicalonkan sebagai anggota DPR, DPD, atau DPRD;
12. Terdaftar sebagai Pemilih;
13. Memiliki nomor pokok wajib pajak dan telah melaksanakan kewajiban membayar pajak selama 5 (lima) tahun terakhir yang dibuktikan dengan surat pemberitahuan tahunan pajak penghasilan wajib pajak orang pribadi;
14. Belum pernah menjabat sebagai Presiden atau Wakil Presiden selama 2 (dua) kali masa jabatan dalam jabatan yang sama;
15. Setia kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan Bhinneka Tunggal Ika;
16. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara 5 (lima) tahun atau lebih;
17. Berusia paling rendah 40 (empat puluh) tahun;

18. Berpendidikan paling rendah tamat sekolah menengah atas, madrasah aliyah, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah kejuruan, atau sekolah lain yang sederajat;
19. Bukan bekas anggota organisasi terlarang Partai Komunis Indonesia, termasuk organisasi massanya, atau bukan orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI; dan
20. Memiliki visi, misi, dan program dalam melaksanakan pemerintahan negara Republik Indonesia.

Selain syarat-syarat diatas seorang yang ingin mencalonkan sebagai presiden dan wakil presiden juga harus di usulkan oleh partai politik ataupun gabungan partai politik sebagai mana diatur dalam pasal 8 Undang Undang Nomor 42 tahun 2008.

Pasangan Calon diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik peserta pemilu yang memenuhi persyaratan perolehan kursi paling sedikit 20% (dua puluh persen) dari jumlah kursi DPR atau memperoleh 25% (dua puluh lima persen) dari suara sah nasional dalam Pemilu anggota DPR, sebelum pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana di atur dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008.

Selain dua Pemilihan Umum di atas yang diselenggarakan secara menyeluruh di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia, untuk Pemilihan Gubernur dan Walikota/Bupati di sebut sebagai Pemilihan Kepala Daerah yang disingkat pilkada.

Untuk Pemilihan Kepala Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 2015 yang merupakan penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota menjadi Undang-Undang. Selanjutnya mengalami perubahan sebanyak tiga kali yaitu Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 lalu menjadi Undang-Undang Nomor 10 tahun 2016 dan terakhir menjadi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2020 yang di sahkan menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020.

#### **D. Pemilu Serentak Di Indonesia**

Pada tahun 2019 untuk pertama kalinya Indonesia melakukan Pemilihan Umum Serentak atau secara bersamaan antara pemilihan anggota Legislatif serta pemilihan presiden. Sebagaimana sebelumnya pemilihan anggota Legislatif dilakukan secara terpisah dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tetapi merupakan satu rangkaian.

Perolahan suara partai politik dalam pemilihan anggota Legislatif menentukan partai atau gabungan mana saja yang berhak mengajukan calon presiden. Hal ini diatur dalam Pasal 9 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 sebagaimana yang telah dijelaskan diatas.

Pemilu serentak tahun 2019 diatur dalam Pasal 167 ayat (3) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu. Pasal itu menerangkan, Pemungutan suara dilaksanakan secara serentak pada hari libur atau hari yang diliburkan secara nasional. Pemilu presiden dan

wakil presiden, DPR, DPD, dan DPRD dilakukan pada hari dan waktu yang bersamaan. Selanjutnya Pasal 347 ayat (1) menjelaskan, pemungutan suara Pemilu diselenggarakan secara serentak.

Pemilihan Umum presiden dan wakil presiden, DPR, DPD, dan DPRD baru dilaksanakan secara bersamaan atau serentak pada tahun 2019. Pelaksanaan Pemilu Serentak 2019 tidak lepas dari putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 14/PUU-XI/2013. Majelis membatalkan Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Ketentuan pasal tersebut mengatur pelaksanaan pemilihan presiden dan wakil presiden tiga bulan setelah pelaksanaan Pemilihan legislatif<sup>54</sup>

Dalam putusan putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 14/PUU-XI/2013 pada huruf B menjelaskan tentang Legal Standing Pemohon sehingga mengajukan untuk meninjau kembali Pasal 3 ayat (5), Pasal 9, Pasal 12 ayat (1) dan (2), Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 112 Undang-Undang nomor 42 tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.

Dalam putusan itu juga pada huruf B nomor 10 dijelaskan tentang hasil advokasi publik dan penelitiannya yang berkesimpulan bahwa faktor-

---

<sup>54</sup> <https://grobogan.bawaslu.go.id/pemilu-serentak-memperkuat-sistem-presidensial.html>



faktor yang menyebabkan terhambatnya kemajuan Negara Indonesia  
Yaitu<sup>55</sup> :

#### 1. Politik Transaksional

Politik transaksional yang terjadi berlapis-lapis (bertingkat-tingkat), umumnya antara Partai Politik dengan Individu yang berniat menjadi Pejabat Publik, serta antara Partai Politik untuk pengisian posisi Pejabat Publik tertentu. Dikaitkan dengan Pemilihan Umum Anggota Legislatif dan Pemilihan Umum Presiden & Wakil Presiden), politik transaksional bisa terjadi 4 sampai 5 kali, yakni: a) Pada saat mengajukan Calon-calon Anggota Legislatif; b) Pada saat mengajukan Calon Presiden & Calon Wakil Presiden karena ketentuan Presidential Threshold; c) Setelah diketahuinya hasil Putaran Pertama Pemilihan Umum Presiden (jika dibutuhkan Putaran Kedua); d) Pada saat pembentukan kabinet; e) Pada saat membentuk semacam koalisi di Dewan Perwakilan Rakyat yang kemudian menjadi sejenis prototype untuk koalisi di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (tingkat I dan II), antara lain untuk alokasi jabatan dan sebagainya

#### 2. Biaya Politik Yang Amat Tinggi

Biaya politik yang amat tinggi, mubazir, tidak dilaksanakan dengan transparan dan jujur oleh para pelaku dan donaturnya, serta tidak dapat diawasi dengan efektif oleh institusi yang berwenang melakukannya; Di dalamnya terdapat komponen biaya promosi/publikasi dan kampanye yang

---

<sup>55</sup>Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013

amat berlebihan (Menteri Dalam Negeri Gamawan Fauzi menyebutkan bahwa untuk kampanye Pemilihan Umum Kepala Daerah Jawa Timur telah dihabiskan biaya sekitar 1 Trilyun Rupiah; dalam acara "ILC" HUTTV One, 14 Februari 2013)

### 3. Politik Uang Yang Meruya

Politik uang yang meruyak. Akibat politik transaksional di antara elit politik dan para calon pejabat publik disertai pemburan biaya politik yang amat berlebihan, akhirnya berlanjut dengan strategi instan "membeli suara publik" dan hal ini pada sisi lain dilihat sebagai kesempatan oleh sebagian publik untuk juga melibatkan diri dalam politik uang (money politics), baik untuk ikut serta dalam aneka acara kampanye dan pencitraan maupun untuk menawarkan pilihannya dalam suatu pemilihan umum

### 4. Korupsi Politik

Korupsi politik yang memperlihatkan fenomena (poros) Pembiayaan Politik Partai dikaitkan dengan Komisi dari Anggaran Proyek Kementerian dan Lembaga yang umumnya dibahas/diputuskan di Badan Anggaran Dewan Perwakilan Rakyat/Daerah. Sementara Pejabat Eksekutif menutupi biaya tinggi untuk transaksi memperoleh "tiket" atau "perahu" mengikuti Pemilihan Kepala Daerah, serta biaya pencitraan dan kampanye yang tinggi, dengan mengalokasikan proyek-proyek di daerahnya-khususnya terhadap sumber daya alam-dengan nuansa praktik balas-budi terhadap donatur atau praktik koruptif lainnya. Hal ini juga

diperkuat dengan Pernyataan Tokoh-Lintas Agama pada September 2012 yang menyebut dan mengaitkan korupsi politik sebagai akibat sistem pemilihan umum yang terjadi saat ini.

#### 5. Tidak Ditegakkannya atau Diperkuatnya Sistem Presidensial Yang Sungguhnyanya

Tidak ditegakkannya atau diperkuatnya sistem presidensial yang sesungguhnya. Menurut Prof. Dr. Moh. Mahfud M.D., S.H., (1993. Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia. Yogyakarta: Universitas Islam Indonesia Press, hal. 83) di dalam sistem Pemerintahan Presidensial terdapat beberapa prinsip, antara lain:

- a. Kepala negara menjadi kepala pemerintahan (eksekutif);
- b. Pemerintah tidak bertanggung jawab kepada Parlemen (DPR) karena Parlemen dan pemerintah sejajar;
- c. Menteri-menteri diangkat dan bertanggung jawab kepada Presiden;
- d. Eksekutif dan legislatif sama-sama kuat.

Sistem pemerintahan Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945 adalah Sistem Presidensial. Beberapa ciri penting Sistem Pemerintahan Presidensial di Indonesia antara lain:

- a. Presiden memegang kekuasaan Pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar (vide Pasal 4 ayat (1) UUD 1945).

- b. Presiden dan wakil presiden dipilih oleh rakyat secara langsung (vide Pasal 6A ayat (1) UUD 1945), Masa jabatannya tertentu (vide Pasal 7 UUD 1945).
- c. Presiden dan Wakil Presiden tidak bertanggung jawab kepada parlemen (melainkan langsung bertanggung jawab kepada rakyat), dalam hubungannya dengan parlemen presiden tidak tunduk kepada parlemen.
- d. Tidak dikenal adanya perbedaan fungsi kepala negara dan kepala pemerintahan;

Prinsip ke-4 (menurut Prof. Dr. Moh. Mahfud M.D., S.H. tersebut), bahwa eksekutif dan legislatif sama-sama kuat, sering disalah maknakan menjadi suatu kebutuhan nyata bahwa Presiden & Wakil Presiden dalam Sistem Presidensial—bahkan sebelum dia dipilih langsung oleh rakyat—sudah membutuhkan basis dukungan dari Dewan Perwakilan Rakyat dalam rangka mewujudkan efektivitas pemerintahan.

Padahal Penelitian berkelanjutan Ilmuwan Komunikasi Politik dan Politik makin menemukan hal-hal sebagai berikut:

- a. Dalam Sistem Presidensial, Presiden & Wakil Presiden terutama harus mengutamakan kepentingan warga negara yang memilihnya secara langsung; tentukan sangat baik jika kepentingan akumulasi anggota parlemen mendukung Program dan Tindakan Presiden yang mengutamakan kepentingan warga negara. Namun dalam hal akumulasi anggota parlemen tidak mendukung Program dan

Tindakan Presiden yang mengutamakan kepentingan warga negara, maka Presiden harus tetap memilih melakukan Program dan Tindakan yang mengutamakan kepentingan warga negara, walaupun itu berarti harus berhadapan dengan akumulasi anggota Parlemen. Keterikatan warga negara dengan Pemimpinnya dewasa ini, jika dipahami secara luas, terutama kepada KARAKTER-nya terhadap warga negara, yang sampai kepada warga negara melalui NARASI komunikasi politik (antara lain: Murphy dkk. 2011. *Journal of Communication* 61, 407–431. International Communication Association);

- b. Terdapat Teori (Presidential) Coattail Effect, yakni setelah memilih calon presiden, pemilih cenderung memilih partai politik atau koalisi partai politik yang mencalonkan presiden yang dipilihnya. Didik Supriyanto (2012. *Pemilu Serentak Yang Mana?* <http://www.rumahpemilu.org/read/541/Pemilu-Serentak-yang-Mana-Oleh-Didik-Supriyanto>; diunduh 18 Februari 2013) membahas pernyataan Shugart (1996) tentang Coattail Effect, yang akan diperoleh jika Pemilu dilaksanakan serentak. Sebagai contoh Pemilu serentak mulai diterapkan di Brasil sejak awal 1994 dan berhasil menstabilkan dan mengefektifkan pemerintahan, sehingga dalam kurun 15 tahun kemudian, Brasil menjadi kekuatan ekonomi dunia. Sukses Brasil kemudian diikuti oleh negara-negara lain di kawasan itu, sehingga Pemilu Serentak berhasil mematahkan tesis

Scot Mainwaring (1993), bahwa sistem pemerintahan presidensial tidak kompatibel dengan sistem multipartai dengan pemilu proporsionalnya. Penelitian Stoll (2011 & 2013. *Presidential Coattails: A Closer Look*. Presentasi pada National Conference of the Midwest Political Science Association & Southern California Political Institutions Conference) memperlihatkan hasil studi pada banyak negara dan menemukan bahwa semakin serentak Pemilu Presiden dan Pemilu Anggota Legislatif, semakin dapat dipetik manfaat konsolidasi baik untuk Sistem Kepartaian di Parlemen maupun Sistem Kepartaian Kepresidenan;

- c. Melengkapi Teori (Presidential) Coattail Effect, Peneliti Komunikasi Politik dan Politik juga dapat menekankan Political Efficacy (Kecerdasan Berpolitik) dalam memperkuat Sistem Presidensial. Clifford Bob (2012. *Jurnal Political Communication*, 29: 232-241, resensi terhadap Manheim), dibaca dalam konteks yang lebih luas, antara lain menyatakan bahwa analisis komunikasi politik juga terarah pada bagaimana individu (warga negara) dapat menyampaikan pesannya dengan struktur keyakinannya sendiri dan bagaimana dapat memilih sebaliknya (mengubah-ubahnya). Skowronek (2008 & 2011. *Presidential Leadership in Political Time: Reprise and Reappraisal*. Kansas: University Press of Kansas, hal. 8), menggambarkan bahwa kecerdasan berpolitik tentang kepresidenan sering hanya tampak sebagai perbedaan kecil saja

dalam memandang di mana kekuasaan presiden diletakkan pada sistem politik.

- d. Esensinya : pada sistem Presidensial, sering terjadi kesalahpahaman tentang bagaimana memandang kekuasaan presiden, ketika warga negara tidak dapat memilih berdasarkan struktur keyakinannya, atau bahkan ketika warga negara ingin memilih sebaliknya. Ini berarti: hanya pada pemilu serentak yang melaksanakan bersamaan Pemilihan Umum Presiden & Wakil Presiden dengan Pemilu Anggota Legislatif (Pusat dan Daerah), juga Dewan Perwakilan Daerah (serta selanjutnya Pemilihan Umum Kepala Daerah) warga negara dapat membuat Sistem Checks & Balances menurut keyakinannya sendiri. Syarat seperti ini dalam Komunikasi Politik menentukan kualitas sebuah Pemilihan Umum dalam Sistem Presidensial. Mengenaikualitas dari pemilihan umum, pastilah juga merupakan kepedulian dari banyak elemen bangsa. Hakim Konstitusi Dr. Hamdan Zoelva, S.H., M.H., sebagai Keynote Speaker pada Seminar Nasional “Menuju Pemilihan Umum Kepala Daerah yang Bersih dan Demokratis” di Universitas Muria Kudus (16/7/2011) yang diselenggarakan oleh Program Magister Ilmu Hukum, antara lain menyatakan bahwa pemerintah berkualitas adalah cerminan dari pemilu berkualitas. Demikian pula sebaliknya, apabila pemerintah dinilai tidak dapat menyejahterakan rakyat,

maka hal tersebut adalah muara dari proses pemilihan yang tidak sesuai amanat konstitusi.

- e. Tidak Terlaksananya Pemilihan Umum Kepala Daerah (sementara berjumlah 529) Dalam Pemilihan Umum Yang Juga Serentak.

Tidak dilaksanakannya pemilihan umum kepala daerah (sementara ini berjumlah 529) dalam pemilihan umum yang juga serentak. Misalnya dengan mengambil formula 0–2,5–5. Artinya: kurang lebih 265 Pemilihan Umum Kepala Daerah bisa dilaksanakan serentak dengan Pemilihan Umum Presiden & Wakil Presiden, Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (Pusat, Tingkat 1, dan Tingkat 2), dan Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah; kurang lebih 264 Pemilihan Umum Kepala Daerah lainnya bisa dilaksanakan 2,5 tahun kemudian (MID-TERM)

Serta siklus 265 Pemilihan Umum Kepala Daerah yang sudah jatuh tempo berikutnya dilaksanakan bersamaan dengan Pemilihan Umum Presiden & Wakil Presiden, Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (Pusat, Tingkat 1, dan Tingkat 2), dan Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Daerah 5 tahun selanjutnya. Penggunaan penyesuaian 2,5 tahun (mid-term) ini akan bermanfaat untuk membuat tidak ada Kepala Daerah yang merasa terlalu dirugikan karena jika pun harus dimajukan tidak akan lebih dari 1,25 tahun, dan jika pun harus diundurkan tidak juga akan lebih dari 1,25 tahun.



Bahwa penghematan yang dapat dilakukan jika Pemilihan Umum ini dapat dilakukan serentak, antara lain dengan formula 0-2, 5-5 tahunan tersebut sudah diakui oleh banyak Pihak. *Republika* (online, 4/10/2012) menulis, biaya resmi penyelenggaraan pemilu, misalnya diyakini bisa menyusut drastis karena akan mengurangi honor penyelenggara pemilu. Selama ini, honor penyelenggara pemilu merupakan komponen terbesar biaya pemilu. Honor ini memakan hingga 65 persen dana pemilu.

Besarnya honor ini terkait jumlah tempat pemungutan suara (TPS) di Indonesia sangat banyak, mencapai 500 ribu. Setiap TPS ini ditunggu tujuh orang petugas Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS). Dengan demikian, total jumlah anggota KPPS ini sekitar 3,5 juta orang. Jika honor setiap anggota KPPS dirata-ratakan Rp 300 ribu perorang, maka biaya yang dibutuhkan untuk satu pemilihan, katakan presiden, adalah 1 triliun. Itu belum pula termasuk honor anggota Panitia Pemilihan Pemungutan Suara (PPS). Ada tiga anggota PPS untuk setiap dari 77.465 desa/kelurahan di Indonesia, sehingga total anggota PPS adalah 232.395 orang.

Kalau setiap anggota PPS ini diberi honor Rp 500ribu per orang, maka diperlukan dana sekitar Rp 116 miliar. Itu belum pula termasuk honor anggota Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK) di 6.694 kecamatan di mana setiap kecamatan ada lima anggota PPL; honor anggota Panitia Pengawas Lapangan (PPL), yang jumlahnya 1-5orang per desa; honor

Panwaslu Kecamatan, yang jumlahnya tiga orang per kecamatan, dan biaya-biaya honor lainnya untuk kesekretariatan dan sebagainya.

Hal ini tentu belum dikaitkan dengan berapa kali Pemilihan itu berlangsung, serta harus menempuh berapa putaran. Riset Pendahuluan pemohon memperlihatkan beberapa variasi data. Komisioner Divisi Humas KPU, Ferry Kurnia Rizkiyansyah, menyatakan jika Pemilu anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakil Presiden, dan DPRD dilaksanakan serentak maka terjadi efisiensi dan efektivitas, setidaknya dalam tujuh hal: pemutakhiran data pemilih, sosialisasi, perlengkapan TPS, distribusi logistik, perjalanan dinas, honorarium, dan uang lembur.

Jumlah dana yang bisa dihemat dan digunakan untuk pemenuhan Hak-Hak Konstitusional lain Warga Negara berkisar 5 sampai 10 Trilyun Rupiah. Dan jika Pemilihan Umum Kepala Daerah dapat dilaksanakan serentak maka penghematan bisa meliputi 20 sampai 26 Trilyun Rupiah. Anggota DPR dari Fraksi PDI Perjuangan, Arifin Wibowo, mengkalkulasi jika Pemilu digelar serentak akan menghemat dana sekitar Rp 150 triliun, atau sepersepuluh APBN dan APBD, dan sekitar Rp 120 triliun biaya yang dikeluarkan partai dan pihak lain (Republikaonline, 4/10/2012).

Angka yang paling ekstrem, pernah disampaikan Jusuf Kalla. Jika Pemilu Kepala Daerah digelar serentak saja, dia memperkirakan ada dana sebesar 50 miliar dolar atau 450 triliun Rupiah yang bisa dihemat. Ini mencakup yang berasal dari APBN dan APBD-untuk kepentingan

penyelenggaraan pilkada-hingga uang yang digelontorkan para kandidat (Republika, 14/3/2012).

Pemilu Serentak juga akan mengurangi militansi pada hanya satu calon kepala daerah, pengurangan biaya kampanye karena dapat dilakukan bersama-sama, serta amat berkurangnya para donatur atau "cukong" yang bermaksud menanam modal terlebih dahulu dan selanjutnya akan mendapatkan aneka proyek dengan cara-cara yang koruptif. Memang Pemilihan Umum Kepala Daerah tidak dinyatakan harus dilakukan secara serentak dalam Pasal 18 ayat (4) UUD 1945.

Namun fakta empiriknya dalam hal: Politik Transaksional, Biaya Kampanye yang amat tinggi, Politik Uang, Korupsi Politik yang cenderung langsung mengikuti masa pemerintahan (sampai 21/11/2012, KOMPAS mencatat pernyataan Humas Kementerian Dalam Negeri bahwa hanya dari 19 provinsi saja, sudah 474 pejabat daerah berstatus tersangka, terdakwa, terpidana, yang pada umumnya terkait dengan kasus korupsi), serta Konflik dan Kekerasan antar-pendukung atau dengan Penyelenggara Pemilihan Umum Kepala Daerah, membuat seluruh elemen bangsa (termasuk Peneliti Komunikasi Politik dan Hakim Konstitusi) harus memberikan perhatian serius.

Hakim Konstitusi Anwar Usman (dalam orasi ilmiah berjudul "Menegakkan Konstitusi dan Pembenahan Sistem Hukum untuk Mewujudkan Pembangunan Indonesia yang Bermartabat" pada Sidang Senat Terbuka Wisuda XIX Program Sarjana Sekolah Tinggi Ilmu Hukum

Sunan Giri, Malang, Jawa Timur, 4/12/2011) menegaskan meski perubahan UUD 1945 sudah dilakukan guna mewujudkan masyarakat yang sejahtera, adil dan makmur, namun hukum sebagai sarana untuk mewujudkan cita-cita tersebut tidak dapat berlangsung serta merta seiring dengan diubahnya konstitusi.

Oleh sebab itu langkah selanjutnya adalah dengan mewujudkan pembenahan sistem hukum. Ia berpendapat setidaknya ada tiga hal yang perlu diperhatikan terkait itu yakni struktur hukum, substansi hukum dan budaya hukum. Sebagai tambahan, menurut Hakim Konstitusi Harjono, tentu saja konstitusi tidak boleh dilihat sebagai sebuah batu besar yang kaku dan sudah menjadi pondasi sebuah bangunan. Jika demikian, maka ia akan tertalu rigid bahkan mati.

Padahal, konstitusi adalah nilai-nilai yang menjiwai. Sebagai nilai, ia bisa terus tumbuh dan berkembang, berdialog dengan perkembangan masa ("Negara Hukum, Demokrasi, dan Mahkamah Konstitusi", Kuliah Umum Untuk Mahasiswa Program Magister Ilmu Hukum Program Pasca sarjana Universitas Jambi, 28/10/2009). Artinya, bangsa Indonesia sedang menunggu hal-hal apa yang bisa disampaikan oleh para Hakim Konstitusi untuk mendorong upaya-upaya konsolidasi menuju Pemilihan Kepala Daerah Serentak, yang antara lain lahir sebagai hasil sertaan Pengujian Undang-Undang ini.

Pertimbangan hal-hal tersebut di ataslah yang menyebabkan bapak Effendi Gazali, melakukan judicial review terhadap pasal-pasal yang

dianggap bermasalah dalam Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden.

Sehingga Hakim Mahkamah Konstitusi mengabulkan sebagian dan menolak sebagian permohonan judicial review tersebut. Adapun hal-hal yang dikambulan yang terdapat dalam amar putusan yaitu:

- 1) Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat(2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Pasal 3 ayat (5), Pasal 12 ayat (1) dan ayat(2), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 112 Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 176, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4924) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Dalam amar putusan juga mengatur tentang waktu penerapan pemilu serentak. Yaitu keputusan ini di berlakukan untuk Pemilihan Umum tahun 2019. Sehingga pada tahun 2019 sebagai bentuk implementasi dari putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, dilaksanakanlah Pemilihan Umum Serentak atau bersama-sama antara Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden serta Pemilihan Anggota Legislatif.

## **E. Pemungutan dan Perhitungan Suara Pemilu Serentak 2019**

Berdasarkan Peraturan KPU No 3 Tahun 2019 Pemungutan dan penghitungan suara dibagi dalam tiga aktivitas utama, yaitu persiapan, pemungutan dan penghitungan suara, serta pengadministrasian (pengisian berita acara dan dokumen kelengkapan lainnya).

Pada fase persiapan, kegiatan dimulai dari penerimaan logistik pemilu, pembagiansurat pemberitahuan pemilih (Model C6) kepada pemilih, dan pendirian TPS. Salah satu persoalan yang cukup krusial dalam pelaksanaan pemilu serentak tahun 2019 yaitu keterlambatan logistik pemilu sampai ke KPU Kabupaten/Kota. Keterlambatan ini berimplikasi pada terganggunya jadwal sortir, pengepakan dan distribusi logistik ke TPS. Lebih jauh, dampak keterlambatan logistik yaitu tertundanya pelaksanaan pemungutan suara. Itu sebabnya sejumlah TPS melakukan pemungutan suara susulan (1.488 TPS) dan pemungutan suara lanjutan (13 TPS).<sup>56</sup>

Untuk pembagian logistik pemilu merupakan hal yang sering mengalami masalah, pendistribusian logistik pemilu seringkali terlambat karena beberapa daerah sulit untuk diakses. Sehingga beberapa TPS melakukan pemungutan suara ulang sebagaimana yang diberitakan dalam <https://nasional.kompas.com/read/2019/04/22/21333871/kpu-total-2767-tps-lakukan-pemungutan-suara-ulang-susulan-dan-lanjutan>.

---

<sup>56</sup> Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 - Perihal Pemungutan dan Perhitungan Suara. Bawaslu. Jakarta. 2019. Hal 9

Untuk pembagian surat pemberitahuan pemilih diatur pada pasal 14 dan 15 PKPU Nomor 3 Tahun 2019 tentang Pemungutan dan Perhitungan Suara Dalam Pemilihan Umum. Dalam pasal tersebut diatur bahwa surat pemberitahuan pemilih harus disampaikan kepada pemilih yang terdaftar diDPT paling lambat dalam 3 hari kerja. Pendirian TPS diatur dalam Pasal 16 sampai Pasal 19 PKPU Nomor 3 Tahun 2019. Dalam pasal tersebut mengatur tentang siapa yang berkewajiban mendirikan TPS serta standar TPS yang didirikan

*Kedua*, tahap pemungutan dan penghitungan suara. Tahap ini terdiri atas dua kegiatan yaitu pemungutan suara yang dimulai dari pukul 07.00 dan berakhir pukul 13.00 berdasarkan pasal 4 ayat 4 PKPU Nomor 3 Tahun 2019 dilanjutkan dengan kegiatan penghitungan suara.

Kegiatan sebelum pemungutan suara dimulai dengan rapat pemungutan suara yang dilaksanakan oleh KPPS dan dihadiri oleh saksi serta pengawas TPS sesuai yang diatur dalam pasal 30 PKPU Nomor 3 Tahun 2019. Pelaksanaan rapat pemungutan suara diatur dalam pasal 31 sampai pasal 47 PKPU Nomor 3 Tahun 2019 mengatur tentang persiapan awal, agenda rapat pemungutan suara, sumpah petugas KPPS, dan pemberian suara.

Pembagian tugas KPPS berdasarkan buku petunjuk teknis yang diterbitkan Bawaslu :<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Buku Saku Saksi Peserta Pemilu Tahun 2019. Bawaslu. 2019. Jakarta. Hal 3-5

## 1. KETUA KPPS

- Memimpin rapat pemungutan suara.
- Memberikan penjelasan kepada Pemilih tentang Tata Cara Pemberian Suara.
- Menandatangani Surat Suara.
- Memberikan sejumlah jenis Surat Suara sesuai jenis Pemilu kepada Pemilih berdasarkan kehadiran, dengan ketentuan:
  - Apabila Pemilih terdaftar dalam DPT, memberikan seluruh jenis Surat Suara kepada Pemilih.
  - Apabila Pemilih terdaftar dalam DPTb, memberikan sejumlah jenis Surat Suara sesuai jenis Pemilu yang tercantum dalam formulir Model A.5-KPU kepada Pemilih.
  - Apabila Pemilih tidak terdaftar dalam DPT dan DPTb, memberikan seluruh jenis Surat Suara sesuai jenis Pemilu dan mengembalikan KTP-el atau identitas lain kepada Pemilih.
- Mengarahkan Pemilih ke bilik suara diutamakan penyandang disabilitas, ibu hamil atau orang tua.
- Membagi tugas kepada anggota KPPS untuk mendatangi Pemilih jika terdapat pemilih di wilayah kerjanya yang menjalani tahanan sementara, rawat inap di RS atau puskesmas.



## 2. KPPS 2

- Menerima dan mengurutkan formulir Model C6-KPU/Model A5-KPU/KTP-el/ Identitas lain dari KPPS 4 berdasarkan urutan kehadiran.
- Membantu tugas lain yang diberikan oleh Ketua KPPS.

## 3. KPPS 3

- Menerima dan mengurutkan formulir Model C6-KPU/Model A5-KPU/KTP-el/ Identitas lain dari KPPS 4 berdasarkan urutan kehadiran.
- Membantu tugas lain yang diberikan oleh Ketua KPPS.

## 4. KPPS 4

- Memeriksa seluruh jari tangan Pemilih.
- Meminta kepada Pemilih menunjukkan identitas Pemilih dengan ketentuan:
  - Apabila Pemilih terdaftar dalam DPT, memeriksa kesesuaian nama Pemilih antara formulir Model C6-KPU dengan KTP- el/identitas lain dan memeriksa kesesuaian nama Pemilih dengan yang tercantum dalam Salinan DPT, serta memberi tanda pada kolom nomor urut Pemilih dalam Salinan DPT dengan menggunakan formulir Model A.3-KPU.
  - Apabila Pemilih terdaftar dalam DPTb, memeriksa kesesuaian nama Pemilih antara formulir Model A.5-KPU

dengan KTP-el /identitas lain dan memeriksa kesesuaian nama Pemilih dengan yang tercantum dalam Salinan DPTb serta memberi tanda pada kolom nomor urut Pemilih dalam Salinan DPTb dengan menggunakan formulir A.4-KPU.

- Apabila Pemilih tidak terdaftar dalam DPT dan DPTb, memeriksa kesesuaian antara Pemilih yang bersangkutan dengan KTP-el yang ditunjukkan oleh Pemilih, dan memastikan yang bersangkutan tidak terdaftar dalam DPT dan DPTb serta mencatatnya ke dalam formulir A.DPK-KPU sesuai nomor urut berikutnya.
- Apabila terdapat Pemilih DPTb yang belum sempat melapor kepada PPS/KUP/KIP Kab/Kota tempat tujuan memilih, memeriksa kesesuaian antara formulir Model A.5-KPU dengan KTP-el dan mencatatnya ke dalam Salinan DPTb sesuai nomor urut berikutnya.

#### 5. KPPS 5

- Menuliskan nama Pemilih dan jenis disabilitas Pemilih yang belum tercantum dalam formulir Model C7.DPTb-KPU/Model C7.DPK-KPU ke dalam formulir tersebut sesuai dengan formulir Model A.4-KPU/Model A.DPK-KPU.
- Meminta kepada Pemilih untuk menandatangani Model C7.DPT-KPU/Model C7.DPTbKPU/Model C7.DPK-KPU.

Mengatur dan memastikan Pemilih memasukkan masing-masing Surat Suara ke dalam kotak suara sesuai jenis Pemilu. 5. KPPS 5 6. KPPS 6 KPPS 5 KPPS 6 KPPS 4

- Mempersilahkan Pemilih menempati tempat duduk yang telah disediakan untuk mendapatkan Surat Suara yang akan dicoblos sesuai urutan kehadiran.
- Menuliskan nama Pemilih kedalam Model C7.DPTb-KPU, apabila terdapat Pemilih yang hadir belum tercantum dalam A4-KPU.

#### 6. KPPS 6

- Mengatur dan memastikan Pemilih memasukkan masing-masing Surat Suara ke dalam kotak suara sesuai jenis Pemilu.

#### 7. KPPS 7

- Mengatur dan meminta Pemilih yang akan keluar TPS untuk mencelupkan salah satu jari Pemilih ke dalam tempat tinta.

Di pemilu serentak yang baru saja diselenggarakan, catatan atas proses pemungutan suara di TPS dominan terkait dengan kecakapan petugas KPPS dalam memahami dan menerapkan standar tatacara pemungutan dan penghitungan suara yang diatur dalam perundang-undangan. Salah satu faktornya karena peningkatan kapasitas (*capacity building*) melalui bimbingan teknis tidak dilakukan menyeluruh terhadap ketujuh anggota KPPS. Sejauh ini, hanya

empat anggota KPPS yang dilatih. Terjadinya pemungutan suara ulang (PSU) di beberapa tempat adalah cerminan dari kegagalan KPPS dalam memahami standar tatacara pemungutan dan penghitungan suara, khususnya terkait mekanisme pembukaan kotak suara dan kategorisasi pemilih (DPT, DPTb dan DPK) yang berkaitan dengan surat suara yang menjadi hak pemilih.<sup>58</sup>

Perhitungan suara dimulai dengan penyiapan sarana dan prasarana. Hal tersebut diatur dalam pasal 48 PKPU Nomor 3 Tahun 2019. Lalu dilanjutkan pencatatan suara yang diatur dalam pasal 49 PKPU Nomor 3 Tahun 2019. Sedangkan perhitungan suara diatur pada pasal 51 sampai pasal 58 PKPU Nomor 3 Tahun 2019.

*Ketiga*, pengadministrasian. Administrasi pemungutan dan penghitungan suara mencakup dokumen berita acara (Model C, Model C1 Plano, Model C1 dan lampirannya, Model C2, Model C3, Model C4, dan Model C5), daftar hadir, pengumuman DPT, DPTb, DPK dan dokumen lain yang harus diisi oleh KPPS.

Kegiatan pengadministrasian inilah yang dalam pemilu serentak 2019 berlangsung hingga hari berikutnya. KPPS harus menyalin perolehan suara calon anggota legislatif di semua level yang akan disampaikan kepada 16 (enam belas) saksi partai politik peserta pemilu, 2 (dua) saksi pasangan calon Pilpres, 1 (satu) salinan untuk arsip, pengawas TPS, pengumuman dan bahan pindai untuk KPU Kabupaten/Kota.

---

<sup>58</sup> Serial Evaluasi Penyelenggaraan Pemilu Serentak 2019 - Perihal Pemungutan dan Perhitungan Suara. Bawaslu. Jakarta. 2019. Hal 10

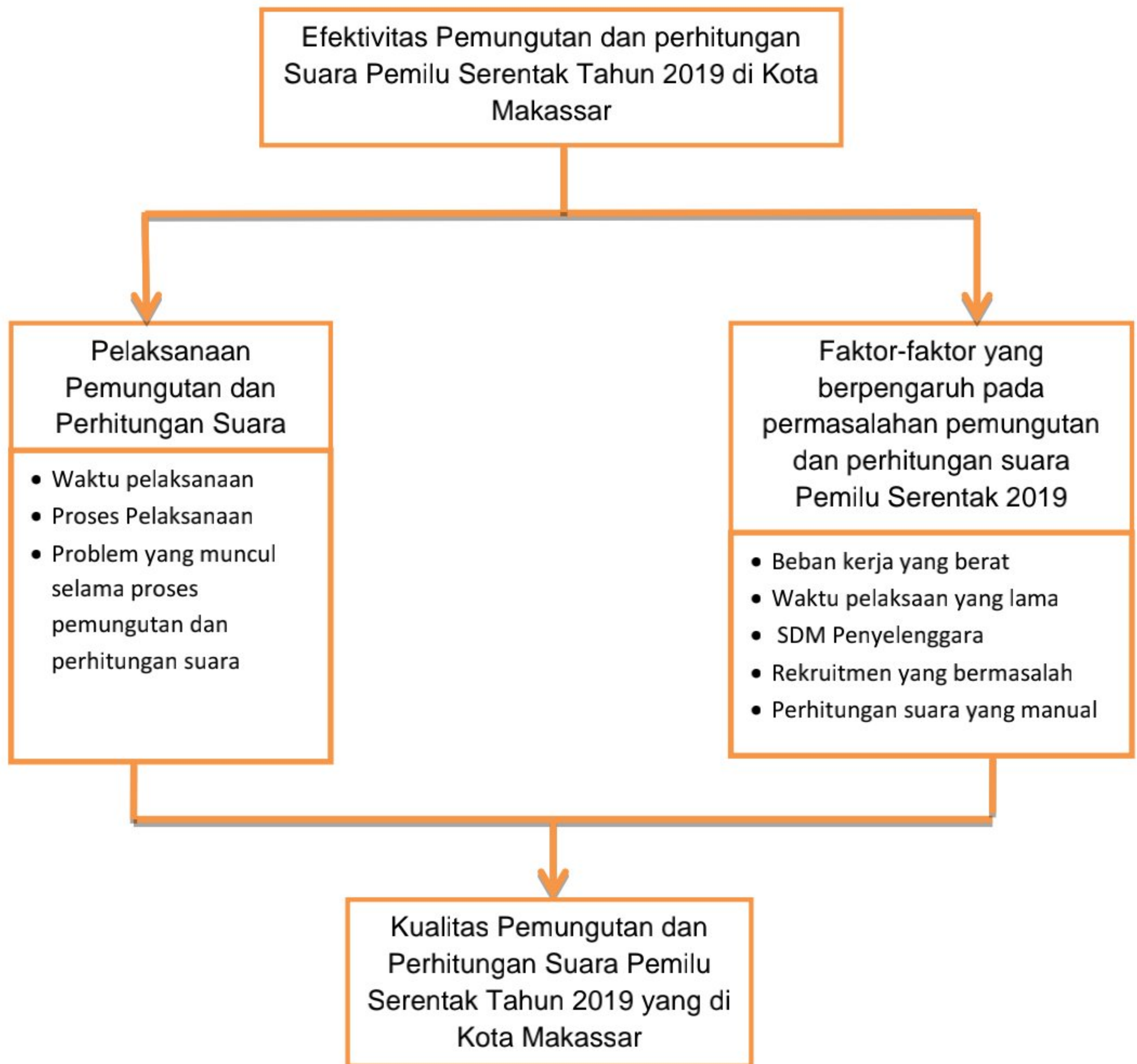
## **F. Kerangka Pemikiran**

Penelitian ini memfokuskan analisisnya pada gambaran komprehensif tentang efektivitas pemungutan dan perhitungan suara pada pemilu serentak 2019 dan factor-faktor yang mempengaruhi efektivitas penyelenggaraan pemungutan dan perhitungan suara pemilu serentak 2019 di Kota Makassar.

Berdasarkan latar belakang pemikiran dan landasan teoritis yang telah dikemukakan dalam tinjauan pustaka, dapat dilihat bahwa salah satu instrumen untuk mengetahui efektivitas penyelenggaraan pemungutan dan perhitungan pemilu serentak 2019 dapat diuraikan kedalam 2 faktor yakni pelaksanaan pemungutan suara dan factor-faktor yang berpengaruh yang menyebabkan permasalahan pada pemilu serentak 2019.

Tentu saja penelitian ini, akan mengelaborasi 2 faktor ini dimana faktor pelaksanaan Pemilu 2019 akan mengkaji prosedur pelaksanaan pemilu oleh KPU dan Bawaslu yang terdiri dari waktu pemungutan dan perhitungan suara; problem yang dihadapi pada pemungutan dan perhitungan suara dimulai dari TPS hingga rekapitulasi di tingkat kecamatan; dan kondisi yang dihadapi oleh pemilih. Sementara factor – faktor yang mempengaruhi permasalahan pada pemungutan dan perhitungan suara meliputi sumber daya manusia penyelenggara, Beratnya beban kerja, waktu pemungutan dan perhitungan suara yang terlalu panjang, proses rekrutmen yang lemah, perhitungan suara yang masih manual, pemilih yang kebingungan . .

## BAGAN KERANGKA PIKIR



Gambar 2.1  
Kerangka Pikir

## **G. Defenisi Operasional**

1. Efektifitas adalah suatu kosa kata dalam bahasa Indonesia yang berasal dari bahasa Inggris yaitu "effective" yang berarti berhasil ditaati, mengesahkan, mujarab dan mujur dalam mencapai tujuan.
2. Efektifitas Hukum adalah dianggap efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing atau merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum.
3. Pemilihan Umum adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
4. Pemilihan Umum Serentak adalah pemungutan suara dilaksanakan secara serentak pada hari libur atau hari yang diliburkan secara nasional. Pemilu presiden dan wakil presiden, DPR, DPD, dan DPRD dilakukan pada hari dan waktu yang bersamaan.
5. Kualitas penyelenggara adalah kompetensi sumber daya manusia (SDM) yang dimiliki pelaksana pemungutan dan perhitungan suara yang berperan dalam kelancaran tugasnya.

6. Penyelenggara Pemilihan Umum adalah lembaga pemerintahan yang ditunjuk oleh undang-undang untuk melaksanakan pemilihan umum yaitu Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilihan Umum, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum.
7. Pemilih adalah warga Negara Republik Indonesia yang genap berusia 17 tahun atau lebih atau sudah/perna kawin yang mempunyai hak memilih.
8. Sumber daya manusia adalah kualitas usaha yang dilakukan seseorang dalam jangka waktu tertentu guna menghasilkan jasa atau barang.
9. Rekrutmen adalah proses penarikan sekelompok kandidat untuk mengisi posisi yang lowong. Perekrutan yang efektif akan membawa peluang pekerjaan kepada perhatian dari orang-orang yang berkemampuan dan keterampilannya memenuhi spesifikasi pekerjaan
10. Beban Kerja Berat adalah tuntutan tugas yang diberikan kepada karyawan yang harus diselesaikan dalam jangka waktu tertentu yang melampaui kemampuan karyawan pada suatu lembaga atau organisasi.
11. Waktu pelaksanaa adalah suatu alat pengendali prestasi pelaksanaan proyek secara menyeluruh agar dalam pelaksanaan atau pengerjaan suatu proyek dapat berjalan dengan lancar dan tertata.



12. Proses Pelaksanaan adalah proses dalam bentuk rangkaian kegiatan, yaitu berawal dari kebijakan guna mencapai suatu tujuan maka kebijakan itu diturunkan dalam suatu program dan proyek.
13. Pemungutan dan Perhitungan Suara istilah umum yang merujuk kepada mekanisme pengambilan keputusan atau pemberian amanat kepada seseorang yang bisa dilaksanakan secara terbuka maupun tertutup (rahasia) dan proses perhitungan untuk menentukan pemenang yang termaktub dalam rekapitulasi suara.
14. Perhitungan suara manual adalah sebuah proses merekapitulasi suara pemilih tanpa menggunakan perangkat digital yang terprogram.
15. Problem pelaksanaan pemungutan dan perhitungan suara adalah problem yang muncul selama proses pemungutan dan perhitungan suara yang menyebabkan cacat pelaksanaan pemilu serentak 2019
16. Kualitas pemungutan dan perhitungan suara adalah suatu keadaan yang menunjukkan apakah proses pemungutan dan perhitungan suara berjalan efektif atau tidak.