

TESIS

**ANALISIS HUKUM TAHAPAN PEMUTAKHIRAN DATA PEMILIH PADA
PEMILIHAN TAHUN 2020 DITINJAU DARI PRINSIP KOMPREHENSIF,
MUTAKHIR DAN AKURAT**



OLEH :

MUHAMMAD SUBHAN

B012171021

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

HALAMAN JUDUL

**ANALISIS HUKUM TAHAPAN PEMUTAKHIRAN DATA PEMILIH PADA
PEMILIHAN TAHUN 2020 DITINJAU DARI PRINSIP KOMPREHENSIF,
MUTAKHIR DAN AKURAT**

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

Disusun dan Diajukan Oleh :

MUHAMMAD SUBHAN

B012171021

PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2021

TESIS

Analisis Hukum Tahapan Pemutakhiran Data Pemilih pada Pemilihan Tahun
2020 Ditinjau dari Prinsip Komprehensif, Mutakhir dan Akurat

Disusun dan diajukan oleh

MUHAMMAD SUBHAN

B012171021

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Magister Program Studi Magister Ilmu
Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada
tanggal 15 Oktober 2021 dan dinyatakan telah
memenuhi syarat kelulusan

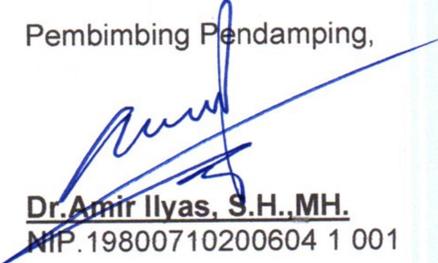
Menyetujui :

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,


Prof. Dr. Andi Pangerang Moenta, SH., MH., DFM

NIP. 19610828 198703 1 003


Dr. Amir Ilyas, S.H., MH.

NIP. 19800710200604 1 001

Ketua Program Studi,

Dekan Fakultas Hukum


Dr. Hasbir, SH., MH.

NIP. 19700708199412 1 001


Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum.

Nip. 19671231 199103 2 002

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini ;

Nama : Muhammad Subhan
NIM : B012171021
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Jenjang : S2

Menyatakan dengan ini bahwa Tesis dengan judul Analisis Hukum Tahapan Pemutakhiran Data Pemilih pada Pemilihan Tahun 2020 Ditinjau dari Prinsip Komprehensif, Mutakhir dan Akurat adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari tesis karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 14 Oktober 2021

Menyatakan

Muhammad Subhan

ABSTRAK

Muhammad Subhan, Analisis Hukum Tahapan Pemutakhiran Data Pemilih Pada Pemilihan Tahun 2020 Ditinjau Dari Prinsip Komprehensif, Mutakhir Dan Akurat, dibimbing oleh Andi Pangerang Moenta dan Amir Ilyas.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pelaksanaan proses pemutakhiran data Pemilih yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Majene ditinjau dari prinsip Komprehensif, Mutakhir dan Akurat serta dampak dari proses pelaksanaan pemutakhiran data yang mengacu pada prinsip Komprehensif, Mutakhir dan Akurat.

Penelitian ini bersifat sosio-yuridis dimana mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataan di masyarakat. Penelitian ini dilaksanakan di Kantor KPU Kabupaten Majene dan Kantor BAWASLU Kabupaten Majene. Metode pengumpulan data yang diterapkan adalah berupa wawancara dan dokumentasi. Data yang diperoleh selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan diuraikan deskriptif.

Hasil penelitian menemukan bahwa KPU Kabupaten Majene selain menjalankan tahapan pemutakhiran data pemilih sebagaimana yang tertuang dalam PKPU 5 tahun 2020 juga melaksanakan dua tahapan yang tidak termuat dalam PKPU 5 Tahun 2020, tahapan tersebut adalah Uji Publik Daftar Pemilih Sementara dan Gerakan Melindungi Hak Pilih (GMHP). Dalam menjalankan seluruh tahapan pemutakhiran data pemilih, KPU Kabupaten Majene mengacu pada prinsip komprehensif, mutakhir dan akurat. Dampak positif dari proses pemutakhiran data yang mengacu pada prinsip komprehensif, mutakhir dan akurat yaitu terjadi kenaikan jumlah pemilih yang terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap serta terjadi peningkatan jumlah pemilih yang menggunakan hak pilih pada pemilihan tahun 2020. Selain itu, untuk jumlah Pemilih Tambahan terjadi penurunan meskipun jumlahnya tidak terlalu signifikan.

Kata Kunci : Akurat dan Mutakhir; Pemutakhiran Data; Prinsip Komprehensif.

ABSTRACT

Muhammad Subhan, *Legal Analysis the Stage of Updating Voter Data In Election Year 2020 Viewed From Comprehensive, Up-To-Date And Accurate Principles, supervised by Andi Pangerang Moenta and Amir Ilyas, as supervisor respectively.*

This study aims to analyze the implementation the voter data updating process carried out by the General Election Commission of Majene Regency in terms of the Comprehensive, Up-to-date and Accurate principles and also the impact of the data updating implementation process referring to the Comprehensive, Up-to-date and Accurate principles.

This research is socio-juridical which examines the applicable legal provisions and what happens in reality in society. This research was carried out at the Majene Regency KPU Office and the Majene Regency BAWASLU Office. The data collection method applied is in the form of interviews and documentation. The data obtained were then analyzed qualitatively and described descriptively.

The results of the study found that the Majene Regency KPU beside implement the stages of updating voter data as stated in PKPU 5 of 2020 also implement two stages that were not contained in PKPU 5 of 2020, these stages were the Public Test of the Temporary Voter List and the Movement to Protect Voting Rights (GMHP). In implement all stages of updating voter data, Majene Regency KPU refers to the principles of comprehensive, up-to-date and accurate. The positive impact of the data updating process that refers to comprehensive, up-to-date and accurate principles is increasing the number of voters registered in the Permanent Voters List and an increase the number of voters exercising their right to vote in election year 2020. In addition, the number of Additional Voters decreased even though the number was not too significant.

Keywords : *Accurate and Up-to-date; Comprehensive Principles; Data Update.*

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kehadirat Allah SWT atas perkenan dan keridhaan-Nya sehingga tesis ini dapat penulis selesaikan setelah sekian lamanya menjalani proses studi pada akhirnya sampai juga pada etape akhir di kampus Universitas Hasanuddin.

Tesis ini ditulis untuk memenuhi persyaratan memperoleh Megister Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan judul ***Analisis Hukum Tahapan Pemuatahiran Data Pemilih Pada Pemilihan Tahun 2020 Ditinjau Dari Prinsip Komprehensif, Mutakhir Dan Akurat***. Penulis berharap karya tulis ini bisa menjadi salah satu referensi yang membantu penelitian serupa dan memperkaya khasanah keilmuan Fakultas Hukum pada Khususnya. Disadari bahwa karya tulis ini masih memiliki banyak keurangan di sana-sini. Karena itu masukan, saran dan kritik yang konstruktif sangat diharapkan demi perbaikan pada karya-karya selanjutnya.

Ada banyak pihak yang telah berjasa dan banyak membantu penulis dalam proses penyelesaian tesis ini. Oleh karena itu penulis mengucapkan terima kasih kepada :

1. Allah SWT, puncak pencarian para pendamba, segala puji atas-Nya yang memberi kekuatan dan kecerahan akal. Kepada-Mu aku berserah diri, bimbinglah selalu akal dan hati ini, jauh dari kefasiqan.
Rabbi, Zidniy 'ilman Warzuqniy Fahman.

2. Muhammad SAW. Salam dan shalawat atasnya. Teladan kaum berakal, puncak kesempurnaan pengetahuan, *madinatul 'ilmi*, yang ia dan keluarganya adalah sumber mata air kecemerlangan. Ya Allah, himpulkan kami kelak bersama Muhammad dan keluarganya, karuniai kami dengan kecintaan kepada mereka. *Allahumma, shollu 'alaihi wa 'alaihi, shollu 'alaihi wa alihi, shollu 'alaihi wa 'alihi.*
3. Kedua orang tuaku, Burhan Nuhun dan Sulaeha, insan-insan mulia yang aliran kasihnya tercurah deras tak terkira, rangkaian do'a harap yang tak putus untuk kesuksesan anandanya. *Allahummagfirlahuma, Warhamhuma Kamaa Rabbayaniy Saghiyraa.*
4. Bapak Prof. Dr . Andi Pangerang Moenta, SH., MH.,DFM Selaku pembimbing I dan bapak Dr. Amir Ilyas, S.H.,M.H. Selaku pembimbing II yang telah membimbing dalam menyelesaikan tesis ini. Serta Prof. Dr. Samsul Bachri, SH. MS., Prof. Dr. Aminuddin Ilmar, SH., M.Hum. dan Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., MH. Selaku Penguji pada seminar proposal, seminar hasil dan seminar akhir. Terima kasih atas keikhlasan dan kemudahannya. *Ilahiy*, mudahkanlah urusan mereka dan murahkanlah rezekinya.
5. Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Prof. Dr. Farida Patittingi. S.H., M.Hum., serta Ketua Program Studi Megister Ilmu Hukum Dr. Hasbir, SH., MH., dan para Dosen-dosen dan Staf, terima kasih atas didikan dan bimbingannya selama menuntut ilmu. Semoga

semakin menunjukkan dedikasi dan pengabdian yang tinggi di masa mendatang untuk kejayaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

6. Istriku Wijiharni, S.Kep., NS. wanita yang dikirimkan Allah untuk menemani setiap langkah dalam kehidupanku, Terima kasih atas seluruh dukungannya. Semoga selalu terpelihara.
7. Saudariku Subriah, S.Ag., M.Si dan Nursanty, S.Pd., Banyak hal yang saya bisa pelajari dari kalian yang membuat diri ini lebih arif dalam perfikir dan lebih bijak dalam bertindak.
8. Anggota Majelis Zikir Auliya Sulawesi Barat (Surakhmat, S.Sos., M.Si., Nur Salim Ismail, S.Thi., M.Thi., Muhammad Dardi, S.Pd. Shalahuddin dan Bayu Aditya Pratama, SE.) Semoga nafas dan tindakan kita tidak lepas dari mengingat Allah *Azza Wa Jalla*.
9. Adinda Muhammad Aqib Razak, SH., MH., Muhammad Ilman Bahri, SH. dan Andika, SH.,MH.. permohonan maaf yang sebesar-besarnya atas segala permintaan yang merepotkan selama ini, semoga menjadi amal jariah untuk kalian semua. *Amin Ya Rabb*.
10. Semua pihak yang telah membantu penyelesaian tesis dan studi ini. Juga kepada semua orang yang berbuat baik kepada penulis.
Billahi tawfiq wal Hidayah,

P e n u l i s

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
PERNYATAAN KEASLIAN	iii
ABSTRAK	iv
ABSTRACT.....	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI	ix
BAB I Pendahuluan.....	1
A Latar Belakang	1
B Rumusan Masalah	23
C Tujuan Penelitian	24
D Manfaat Penelitian	24
BAB II Tinjauan Pustaka	25
A Teori Kedaulatan Rakyat.....	25
B Teori Sistem Hukum Oleh Lawrence M Friedman	30
C Teori Demokrasi	34
D Teori Kelembagaan	39
E Konsep Pemilihan Umum.....	43
1. Pengertian Pemilihan Umum.....	43

2. Tujuan dan Fungsi Pemilihan Umum	46
3. Asas-asas Dalam Pemilihan Umum.....	48
4. Lembaga Penyelenggaraan Pemilihan Umum	50
F Konsep Pemilihan	58
1. Konsep Pemilihan Kepala Daerah	58
2. Lembaga Penyelenggara Pemilihan	50
G Pendaftaran Pemilih	69
H Pemutakhiran Data Pemilih	75
I Kerangka Berpikir	80
J Bagan Kerangka Berpikir.....	82
K Definisi Operasional	83
BAB III Metode Penelitian	88
A. Tipe Penelitian	88
B. Pendekatan Penelitian	89
C. Lokasi Penelitian	89
D. Jenis dan Sumber Data	90
E. Teknik Pengumpulan Data	91
F. Analisis Data	92
BAB IV Hasil Penelitian Dan Pembahasan	94
A. Pelaksanaan Tahapan Pemutakhiran Data Pemilih Yang Dilakukan Oleh Kpu Kabupaten Majene Berdasarkan Prinsip Komprehensif, Mutakhir Dan Akurat	94

1. Singkronisasi DP4 dan DPT Pemilu Terakhir	95
2. Pencocokan dan Penelitian Data Pemilih (Coklit).....	101
3. Penyusunan Daftar Pemilih Hasil Pemutakhiran Oleh PPS.....	107
4. Rekapitulasi Daftar Pemilih Hasil Pemutakhiran di Tingkat Desa/Kelurahan.....	109
5. Rekapitulasi Daftar Pemilih Hasil Pemutakhiran di Tingkat Kecamatan	110
6. Rekapitulasi Daftar Pemilih Hasil Pemutakhiran di Tingkat Kabupaten dan Penetapan Daftar Pemilih Sementara	112
7. Penyampaian Daftar Pemilih Sementara sekaligus Pengumuman Daftar Pemilih Sementara oleh PPS ...	116
8. Uji Publik Daftar Pemilih Sementara oleh PPS.....	116
9. Perbaikan Daftar Pemilih Sementara oleh PPS	118
10. Rekapitulasi Daftar Pemilih Sementara Hasil Perbaikan di Tingkat Desa/Kelurahan	119
11. Rekapitulasi Daftar Pemilih Sementara Hasil Perbaikan di Tingkat Kecamatan.....	120
12. Rekapitulasi Daftar Pemilih Sementara Hasil Perbaikan serta Penetapan Daftar Pemilih Tetap di Tingkat Kabupaten	122

13. Gerakan Melindungi Hak Pilih (GMHP)	125
14. Pengumuman Daftar Pemilih Tetap oleh PPS.....	127
B. Pengawasan BAWASLU Kabupaten Majene terhadap Tahapan Pemutakhiran Data Pemilih	128
C. Dampak dari Proses Pemutakhiran Data Pemilih yang Mengacu Pada Prinsip Komprehensif, Mutakhir dan Akurat	134
BAB V Penutup	142
A. Kesimpulan	142
B. Saran	143
DAFTAR PUSTAKA.....	144

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia merupakan salah satu negara yang menganut sistem demokrasi modern. Hal ini tertuang dalam pasal 1 ayat 2 UUD 1945 yang berbunyi “kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan berdasarkan Undang-Undang Dasar”.¹ Amandemen Undang-Undang Dasar Tahun 1945 telah memberikan suatu perubahan besar terhadap sistem ketatanegaraan Indonesia. salah satunya yakni sebagaimana diamantkan dalam Pasal 18 Ayat (4) yakni Pemilihan secara demokratis merupakan tata cara yang diberikan kepada masyarakat dalam rangka memilih Kepala Daerah diantaranya Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing daerah.

Paham kedaulatan rakyat, seperti yang dikemukakan oleh Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim bahwa rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.² rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan. Rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu. Namun untuk masa sekarang ini, sistem demokrasi langsung sudah sangat sulit untuk diterapkan. Hal tersebut dikarenakan jumlah warga dari sebuah negara yang semakin banyak, wilayah yang

¹Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Dasar 1945

²Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1983, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia (Cetakan Kelima)*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum universitas Indonesia, Jakarta, Hlm. 328.

sangat luas, tingkat kehidupan berkembang sangat dinamis dan kompleks.³

Pemilihan umum merupakan pengejawantahan sistem demokrasi. Melalui pemilihan umum rakyat memilih wakilnya untuk duduk dalam parlemen dan dalam struktur pemerintahan.⁴ Kegiatan pemilihan adalah salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat prinsipil. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilihan sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan. Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat dimana rakyatlah yang berdaulat, semua aspek penyelenggaraan pemilu/pemilihan itu sendiri pun harus juga dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya.⁵

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum atau selanjutnya disingkat UU Pemilu menyatakan bahwa pemilu merupakan 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

³ Romi Librayanto, 2010, *Ilmu Negara (Suatu Pengantar)*, Pustaka Refleksi, Makassar, Hlm. 202.

⁴T. May Rudy, 2007, *Pengantar Ilmu Politik (wawasan pemikiran dan kegunaannya)*, PT Refika Aditama, Bandung, Hlm. 87.

⁵Ibid., Hlm. 416

berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶

Pemilihan umum pada dasarnya memiliki esensi yang sama dalam proses penyelenggaraan Pemilihan Kepala Daerah. Pemilihan Kepala Daerah tidak serta merta memberikan jaminan terhadap peningkatan kualitas demokrasi itu sendiri namun tetap membuka akses terhadap peningkatan kualitas demokrasi.⁷ Kualitas Pemilu dalam penyelenggaraannya dapat dilihat dari 2 (dua) sisi prosesnya, yakni dari segi proses dan hasilnya. Dari segi prosesnya, pemilu yang berkualitas apabila pemilu itu dilaksanakan secara demokratis, aman, tertib, dan lincer serta jujur dan adil. Sedangkan dari sisi hasilnya, pemilu itu harus dapat menghasilkan pemimpin daerah yang mampu menyejahterakan rakyat dan mampu mewujudkan cita-cita nasional kemajuan suatu bangsa dan daerah.⁸

Dalam penyelenggaraan pemilihan Kepala daerah yang demokratis, eksistensi keberadaan lembaga penyelenggara pemilihan yang terpercaya merupakan suatu hal yang mutlak dan wajib demi menjamin kualitas penyelenggaraan pemilihan itu sendiri. Hal tersebut dikarenakan dalam penyelenggaraannya, konflik serta tindakan anarki merupakan suatu hal yang sering bermunculan dalam proses

⁶ Lihat pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

⁷ Rahmad Nuryadi Putra, 2017, *Pemutakhiran Data Pemilih Pada Pemilihan Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Bengkalis di Kecamatan Mandau dan Kecamatan Bantan Tahun 2015*, JOM FISIP Volume 4 Nomor 2, Riau, Hlm. 2.

⁸ *ibid.*

pelaksanaannya yang memberikan kerugian yang besar terhadap semua pihak penyelenggara pemilihan. Oleh karena itu peran lembaga penyelenggara pemilihan memiliki peranan penting dalam menjaga kualitas pemilihan.

Salah satu faktor penting bagi keberhasilan penyelenggaraan pemilihan sangat bergantung atas kesiapan dan profesionalitas penyelenggara pemilihan itu sendiri yang terdiri dari Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu serta Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggara. Ketika konstitusi ini telah diamankan oleh Undang-Undang untuk menyelenggarakan pemilihan berdasarkan fungsi, tugas, dan kewajibannya masing-masing.⁹ Lembaga penyelenggara pemilihan kepala daerah harus dapat bekerjasama dengan baik dengan melakukan koordinasi sesuai dengan tugas yang diberikan masing-masing mulai dari tingkat Provinsi, tingkat Kabupaten/Kota hingga tingkat terendah.

Kemudian diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum bahwa Komisi Pemilihan Umum merupakan lembaga penyelenggara pemilihan umum yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri yang bertugas dalam melaksanakan pemilihan umum. Dalam melaksanakan tugasnya, Komisi Pemilihan Umum yang selanjutnya disebut sebagai KPU harus terbebas

⁹ Delviani, 2018 , *Pelaksanaan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum (Studi Terhadap Pemutakhiran Data Pemilih Dalam Pemilukada di Kabupaten Bone)*, Jurnal Al-Dustur, Volume 1 Nomor 1, Institute Agama Islam Negeri (IAIN Bone)., Hlm. 103.

dari pengaruh pihak mana pun yang berkaitan dengan tugas dan wewenangnya. KPU dituntut untuk mampu menyelenggarakan pemilihan dengan mengedepankan asas-asas penyelenggaraan seperti mandiri, jujur, adil, kepastian hukum tertib, kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efisiensi serta efektifitas.¹⁰

Legitimasi pemilihan dapat rusak karena adanya keberpihakan lembaga terhadap salah satu kontestan, perencanaan yang tidak matang, pelaksanaan pemantapan pemilihan yang tidak rapi, pendaftaran pemilih yang diskriminatif, penghitungan suara yang tidak transparan serta beberapa masalah lain yang dapat merusak penyelenggaraan pemilihan di Indonesia terkhusus penyelenggaraannya di daerah. Kesalahan atas ketidakakuratan data pemilih memiliki dampak langsung terhadap kelengkapan administrasi pemilu serta legitimasi pemilu.

Kredibilitas lembaga penyelenggara akan dapat dijaga apabila memperhatikan sejumlah hal dalam desain serta tata cara bertindak diantaranya yakni independen dan tidakberpihakan, efisiensi dan keefektifan, profesionalisme, keputusan yang tidak berpihak dan cepat serta transparansi. Salah satu kewajiban yang diamanatkan oleh Konstitusi diantaranya adanya wewenang dan kewajiban dari penyelenggara Pemilihan khususnya KPU yakni melaksanakan pemutakhiran data pemilih, menyusun serta menetapkan daftar pemilih. Demi menghasilkan

¹⁰ Suparto DKK, 2013, *Kinerja Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Luwu Utara Dalam Pemutakhiran Data Pemilih Pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Selatan Tahun 2013*, Jurnal Otoritas Volume III Nomor 2, Makassar, Hlm. 167.

adanya kualitas atas daftar pemilih, maka KPU berkewajiban memastikan terhadap semua pemilih terdaftar dan mengantongi status Daftar Pemilih Tetap (DPT) melalui mekanisme pendaftaran pemilih.

Mengingat bahwa Pemilihan berkelanjutan menjadi suatu keniscayaan kerja manajemen pemilihan sebagai komitmen dalam melakukan perbaikan tata kelola secara terfokus sesuai dengan progres pemilihan. Pendekatan berkelanjutan membuat setiap penyelenggaraan pemilihan dievaluasi dan diperbaiki agar berbagai permasalahan yang terjadi dapat diminimalisir untuk tidak terulang dan memberikan manajemen penyelenggaraan pemilihan yang semakin membaik di penyelenggaraan pemilihan berikutnya. Evaluasi pemutakhiran data dan penyusunan daftar pemilih berlangsung pada berbagai rapat koordinasi, FGD, diskusi serta rapat-rapat yang dilaksanakan bersamaan pada tahapan penyelenggaraan dan secara terfokus setelah dilaksanakannya pemilihan serentak di setiap wilayah.¹¹

Perubahan yang dilakukan guna meningkatkan kualitas daftar pemilih yang memenuhi 7 prinsip kerja dalam penyusunan daftar pemilih serentak yakni diantaranya akurasi, komprehensif, mutakhir, inklusif, transparan, responsive dan partisipatif. Lima prinsip kerja pertama merupakan standar dalam penyusunan daftar pemilih yang dibuat IDEA Internasional dan menjadi rujukan banyak penyelenggara pemilihan di

¹¹ Viryan, *Pengantar Membaca PKPU 19 Tahun 2019*, Hlm. 3

berbagai negara dan sebagian besarnya hanya menyimpulkan pada tiga prinsip saja yakni komprehensif, mutakhir dan akurat.¹²

Prinsip komprehensif adalah daftar pemilih diharapkan memuat semua warga negara Republik Indonesia, baik yang berada di dalam negeri maupun di luar negeri, yang telah memenuhi persyaratan sebagai pemilih agar dapat dimasukkan dalam daftar pemilih. Dalam kegiatan pendaftaran dan pemutakhiran pemilih tidak dibenarkan tindakan diskriminatif dalam rangka memasukkan atau menghapus nama-nama tertentu dalam daftar pemilih karena alasan politik, suku, agama, kelas atau alasan apapun¹³.

Prinsip akurat adalah daftar pemilih diharapkan mampu memuat informasi tentang pemilih, meliputi nama, umur/tanggal lahir, status kawin, status bukan anggota TNI/Polri, dan alamat, tanpa kesalahan penulisan, tidak ganda, dan tidak memuat nama yang tidak berhak¹⁴.

Prinsip mutakhir adalah daftar pemilih disusun berdasarkan informasi terakhir mengenai pemilih, meliputi umur 17 tahun pada hari pemungutan suara, status telah/pernah kawin, status pekerjaan bukan anggota TN I/Polri, alamat pada hari pemungutan suara, dan meninggal¹⁵.

¹² Ibid., Hlm. 4.

¹³ Hasyim Asy'ari, 2012, *Arah Sistem Pendaftaran Pemilih Indonesia : Belajar Dari Pengalaman Menuju Perbaikan*, Jurnal Pemilihan Umum dan Demokrasi, Perludem, Jakarta., Hlm. 6.

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

Daftar Pemilih yang akurat, komprehensif serta mutakhir merupakan prasyarat mutlak yang harus terpenuhi dalam penyelenggaraan demokrasi *electoral*. Dengan daftar pemilih yang akurat akan dapat meningkatkan kualitas proses demokrasi tersebut yang dimana memberikan ruang yang seluas-luasnya kepada warga negara dalam menggunakan hak pilihnya. Salah satu penekanan yang terpenting dalam penyelenggaraan pemilihan yang berkualitas yakni terlaksananya pendaftaran pemilih lebih awal dalam hal pengantisipasi atas kemungkinan terjadinya suatu permasalahan kehilangan hak pilih seseorang sebelum dilaksanakannya pemungutan suara.

Proses pemutakhiran daftar pemilih akan memberikan suatu gambaran terhadap jumlah pemilih pada suatu wilayah dalam hal kontribusi pada pembentukan daerah pemilihan. Proses pemutakhiran data pemilih merupakan suatu hal yang mutlak dipahami oleh penyelenggara pemilu. Pengalaman menyatakan bahwa untuk mencapai data pemilih yang tepat mendekati 100 % sulit untuk dicapai seperti dalam pelaksanaan pemilihan baik Legislatif, Eksekutif serta Pemilihan Kepala Daerah.¹⁶

Dewasa ini, Problematika Daftar Pemilih selalu menjadi suatu permasalahan yang sering terjadi di penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia. Pada tahun 2009, sejak penetapan Daftar Pemilih Tetap (DPT)

¹⁶ Suaib Eka, 2010, *Problematika Pemutakhiran Data Pemilih di Indonesia*, Koekosan, Depok, Hlm. 28.

oleh Komisi Pemilihan Umum maka sejak itu pula merupakan tahun puncak dimana keakuratan data pemilih menunjukkan suatu masalah yang serius. Hasil audit yang dilaksanakan dalam Pemilihan Umum tahun 2009 oleh Lembaga Penelitian Pendidikan dan Penerangan Ekonomi dan Sosial menemukan sekitar 20,8 % warga yang berhak memilih atau telah terdaftar di Daftar Pemilih Sementara ternyata belum didaftar.¹⁷

Hal tersebut kemudian kembali terulang dengan problematika yang sama yakni pada Tahun 2014. Sekalipun ada peningkatan dari persoalan ditahun 2009 lalu, namun terjadi permasalahan yang lain yakni adanya penundaan penetapan DPT secara nasional. Penetapan DPT secara nasional yang sedianya dilaksanakan pada tanggal 23 Oktober 2013 akan tetapi ditunda penetapannya hingga November 2013. Selain karena desakan Komisi II DPR dan Partai Politik yang menolak DPT ditetapkan kala itu, KPU mengambil keputusan atas rekomendasi dari Badan Pengawas Pemilu atau Bawaslu yang menyatakan bahwa terdapat 10,8 Juta data yang masih bermasalah diantaranya permasalahan Nomor Induk Kependudukan yang bermasalah dan adanya Pemilih siluman (Pemilih yang tidak memenuhi syarat memilih akan tetapi terdaftar sebagai Pemilih tetap).¹⁸

Hal tersebut bukannya telah dilaksanakan perbaikan berdasarkan beberapa permasalahan sebelumnya, pada Tahun 2019 kemudian Badan

¹⁷ Hasyim Asy'ari, 2012, *Op.cit.*, Hlm. 4-5.

¹⁸ KPU, 2015, *Laporan Daftar Pemilih Tetap Pemilihan Legislatif 2014*, Jakarta, Hlm. 33

Pengawas Pemilu (Bawaslu) memberikan beberapa catatan terkait proses pencocokan dan penelitian atas pemutakhiran data pemilih.

Bukan hanya terjadi dalam lingkup nasional saja, permasalahan atas daftar pemilih ini juga terindikasi terjadi dalam Pemilihan Kepala Daerah. Kabupaten Majene yang merupakan salah satu Kabupaten di Sulawesi Barat yang dalam penyelenggaraan Pemilihan kepala daerah juga mengalami permasalahan atas Daftar Pemilih yang tidak sesuai dengan data yang didaftarkan. Dalam pengawasan yang dilaksanakan oleh Bawaslu, direkomendasikan ada beberapa catatan data terhadap daftar pemilih Tahun 2020 yang dianggap berpotensi ganda. Dari beberapa kecamatan yang ada, diperoleh adanya data ganda yang menunjukkan ada ketidakakuratan data yang diperoleh untuk didaftarkan sebagai pemilih.¹⁹

Berdasarkan rekomendasi rekapan data yang dianggap ganda oleh Bawaslu Provinsi yang diterima oleh Kabupaten Majene menunjukkan bahwa dari 8 (delapan) kecamatan yang ada dimana ada 6 kecamatan yang ditemukan adanya data ganda yang dijumlahkan ada 19 daftar pemilih yang dinyatakan ganda. Sebagaimana jika diperincikan bahwa beberapa kecamatan dengan temuan adanya data ganda diantaranya Kecamatan Banggae yang ditemukan 4 data ganda, Kecamatan Banggae Timur ditemukan 5 data, Kecamatan Pamboang 5 data, Kecamatan

¹⁹Rekapan Data Pemilih Ganda Rekomendasi Badan Pengawas Pemilihan Umum Tahun 2020.

Sendana 2 data, Kecamatan Tammerodo 1 Data, serta Kecamatan Malunda sebanyak 2 data.²⁰

Melihat dari beberapa persoalan terhadap daftar pemilih yang terus berulang di tiap tahun pemilihan maka hal tersebut ini merupakan sebuah tantangan yang diberikan untuk penyelenggaraan Pemilihan untuk bagaimana dapat mewujudkan Pemilihan seperti apa yang diharapkan sebelumnya. Hal ini perlu mendapatkan perhatian atas proses penyelenggaraan Pemilihan terkhusus untuk pelaksanaan pemutakhiran data yang menjadi salah satu kunci keberhasilan penyelenggaraan pemilihan yang diinginkan.

Berdasarkan kajian tersebut, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang dituangkan dalam rencana Tesis yang berjudul **“Analisis Hukum Tahapan Pemutakhiran Data Pemilih pada Pemilihan Tahun 2020 Ditinjau dari Prinsip Komprehensif, Mutakhir dan Akurat “**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka dirumuskanlah beberapa rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan proses pemutakhiran data Pemilih yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Majene ditinjau dari prinsip Komprehensif, Mutakhir dan Akurat?

²⁰ Ibid

2. Bagaimana dampak dari proses pelaksanaan pemutakhiran data yang mengacu pada prinsip Komprehensif, Mutakhir dan Akurat yang dilaksanakan oleh KPU Kabupaten Majene?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian pada penulisan karya ilmiah ini adalah:

1. Untuk menganalisis pelaksanaan proses pemutakhiran data Pemilu yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Majene ditinjau dari prinsip Komprehensif, Mutakhir dan Akurat..
2. Untuk menganalisis dampak dari proses pelaksanaan pemutakhiran data yang mengacu pada prinsip Komprehensif, Mutakhir dan Akurat yang dilakukan oleh KPU Kabupaten Majene?

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian pada penulisan karya ilmiah ini adalah :

1. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran atau informasi awal bagi peneliti selanjutnya.
2. Diharapkan agar hasil dari penelitian ini dapat menjadi referensi yang berguna bagi kalangan akademisi, praktisi hukum dan masyarakat luas khususnya tentang Analisis Hukum Tahapan Pemutakhiran Data Pemilu pada Pemilihan Tahun 2020 ditinjau dari Prinsip Komprehensif, Mutakhir dan Akurat.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Teori Kedaulatan Rakyat

Jean Bodin seorang ahli negara bangsa Prancis dalam bukunya “*Six Livres de la Republique*” yang dimana telah memasukkan kedaulatan itu ke dalam ajaran politik. Kedaulatan berasal dari Bahasa asing yang berarti supremasi atau di atas dan menguasai segala-galanya. Jadi kedaulatan dapat diartikan kekuasaan yang tertinggi, yaitu kekuasaan yang tidak berasal dan tidak di bawah kekuasaan lain.²¹

Menurut Jean Bodin, kedaulatan dipersonifisir oleh raja. Raja berdaulat itu tidak bertanggung jawab terhadap siapapun juga kecuali pada tuhan. Raja adalah “*legibus solutes*”. Dengan ajaran kedaulatan tersebut, Jean Bodin telah meletakkan dasar filosofis dari pengertian kedaulatan yang mutlak. *Legibus Solutes* adalah pembentukan hukum yang tertinggi. Maka konsekuensinya adalah yang berdaulat berada di atas hukum yang merupakan hasil ciptaannya sendiri.²²

Tantangan terhadap suatu negara merupakan hal yang mutlak dan dapat terjadi sampai kapanpun. Oleh karena itu upaya untuk menekankan sebuah nilai kedaulatan di dalam negara merupakan hal yang wajib dilaksanakan. Hal ini tidak terlepas seperti halnya negara Indonesia. Tan Malaka menyatakan bahwa negara yang berdaulat secara mutlak adalah

²¹ Romi Librayanto, Op.cit, Hlm. 159.

²² Ibid., Hlm. 160

negara yang bisa mengatur perekonomiannya secara teratur sehingga bisa memenuhi keperluan masyarakat yang memang dalam kekurangan.²³

Kedaulatan merupakan bagian dari konsepsi demokrasi. Kedaulatan (*Sovereignty*) merupakan konsep yang bisa dijadikan objek dalam filsafat politik dan hukum kenegaraan. Di dalamnya terkandung konsepsi yang berkaitan dengan ide kekuasaan tertinggi yang dikaitkan dengan negara.²⁴ Konsep kedaulatan dimaksudkan sebagai kekuasaan tertinggi dalam kehidupan bernegara. Setiap negara memperlakukan kedaulatan yang dianutnya berdasarkan sistem yang dibenarkan secara teoritis serta hal itu secara normatif ditegaskan dalam konstitusi yang diberlakukan.

Kedaulatan sebagai istilah kenegaraan yang oleh Jean Bodin dalam bukunya menguraikan konsep mengenai kedaulatan sebagai berikut :²⁵

1. Kekuasaan itu bersifat tertinggi, tidak ada kuasaan yang lebih tinggi, dan asli dalam arti tidak berasal dari atau bersumber pada kekuasaan lain yang lebih tinggi.
2. Mutlak, sempurna dalam arti tidak terbatas dan tidak ada kekuasaan lain yang membatasinya.

²³ Muhammad Junaidi, 2016, *Ilmu Negara (sebuah konstruksi ideal negara hukum)*, Setara Press, Malang, Hlm. 112-113.

²⁴ Jimly Asshiddiqie, 2011, *Konstitusi dan Konstitusialisme Indonesia (Edisi Kedua)*, Sinar Grafika, Jakarta, Hlm. 95.

²⁵ H. Faried Ali dan Nurlina Muhidin, 2012, *Hukum Tata Pemerintahan Heteronom dan otonom*, PT Refika Aditama, Bandung, Hlm. 25.

3. Utuh, bulat, dan abadi dalam arti tidak terpecah-pecah dan tidak terbagi-bagi

A.G Pringgodigdo dalam melihat kedaulatan sebagai prasarat utama negara karena melihat adanya keinginan kebebasan masyarakat dalam pembentukan negara. bahkan bagi negara-negara fasis sebelum Perang Dunia II tujuan bernegara ialah memperoleh kebebasan dan kejayaan yang sebesar-besarnya. Dalam hal ini ditegaskan bahwa secara tidak langsung negara yang baik adalah negara yang mencerminkan kedaulatan rakyat.²⁶

Dalam teori kedaulatan rakyat, negara memperoleh kekuasaan dari rakyatnya dan bukan dari Tuhan atau dari Raja. Teori ini tidak sependapat dengan teori kedaulatan Tuhan dan dikemukakan kenyataannya yang tidak sesuai dengan apa yang diajarkan dalam Teori Kedaulatan Tuhan yakni :

1. Raja yang seharusnya memerintah rakyat dengan adil, jujur, dan baik hati (sesuai dengan kehendak Tuhan) ternyata bertindak sewenang-wenang terhadap rakyat.
2. Apabila kedaulatan Raja itu berasal dari Tuhan, mengapa dalam sebuah peperangan antara raja yang satu dengan raja yang lain dapat mengakibatkan kalahnya salah seorang raja.²⁷

²⁶ Muhammad Junaidi, Op.cit., Hlm. 114.

²⁷ Romi Librayanto, Op.cit, Hlm. 168.

Dalam teori kedaulatan rakyat, yang berdaulat adalah rakyat dan raja hanya pelaksana apa yang telah diputuskan atau dikehendaki oleh rakyat. JJ Rousseau dengan Kedaulatan rakyat pada prinsipnya adalah cara atau sistem yang bagaimanakah pemecahan soal menurut cara atau sistem tertentu yang memenuhi kehendak umum. Jadi kehendak umum hanya khayalan saja yang bersifat abstrak dan kedaulatan adalah kehendak umum.²⁸

Lanjutnya, Immanuel Kant yang juga pengikut teori kedaulatan rakyat mengatakan bahwa tujuan negara itu adalah untuk menegakkan hukum dan menjamin kebebasan dari pada warga negaranya. Dalam pengertian kebebasan disini adalah kebebasan dalam batas Perundang-undangan, sedangkan Undang-Undang disini yang berhak membuat adalah rakyat itu sendiri. Dengan demikian Undang-Undang merupakan penjelmaan daripada kemauan atau kehendak rakyat. rakyatlah yang mewakili kekuasaan tertinggi atau kedaulatan.²⁹

Pada dasarnya rakyat yang berdaulat dalam negara demokrasi maka rakyat yang berhak untuk menentukan kebijakan kenegaraan yang akan mengikat bagi seluruh rakyat. pemerintah sebagai pihak yang mendapat kepercayaan untuk menjalankan tugas-tugas pemerintahan negara tidak boleh menetapkan sendiri segala sesuatu yang menyangkut kebijakan bernegara yang akan mengikat warga negara dengan beban-

²⁸Ibid., Hlm. 170.

²⁹ Jimly Asshiddiqie, Op.cit., Hlm. 6

beban kewajiban yang tidak disepakati oleh mereka sendiri, baik yang menyangkut kebebasan, prinsip persamaan ataupun kepemilikan yang menyangkut kepentingan rakyat.

Sistem kedaulatan rakyat adalah sistem yang sangat populer di abad modern karena ia lahir bersamaan dengan paham demokrasi pada abad pertengahan dan menjadi anutan oleh sebagian besar negara di dunia dewasa ini. Sistem menempatkan kekuasaan tertinggi dalam kehidupan negara adalah berada ditangan rakyat dan dilaksanakan oleh wakil-wakil rakyat melalui hasil pemilihan umum yang dilakukan. Sistem ini diberlakukan berdasarkan ketentuan aturan perundangan yang berlaku dan diperintahkan oleh konstitusi dari setiap negara yang menganutnya.³⁰

Konsep kedaulatan bersifat kesatuan (*unite*) dalam arti bahwa semangat rakyat dan kemauan umum rakyat itu adalah suatu kesatuan di mana mereka sebagai kesatuan berhak memerintah dan berhak menolak diperintah. Karena rakyat adalah satu maka negara juga adalah satu. Jika rakyat berdaulat, maka rakyat pulalah yang satu-satunya pemegang kekuasaan tertinggi, bukan yang lain.³¹

Konsep kedaulatan rakyat (demokrasi) dalam berbagai negara seringkali dikaitkan dengan kata sifat tertentu sehingga menjadi demokrasi rakyat, demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin atau demokrasi

³⁰ H. Faried Ali dan Nurlina Muhidin, Op.cit., Hlm. 26-27.

³¹ Jimly Asshiddiqie, Op.cit., Hlm. 105.

Pancasila.³² Di dalam paham konsep kedaulatan rakyat (demokrasi) sebagaimana yang dikemukakan oleh Moh.Kusnardi dan Harmaily Ibrahim bahwa rakyatlah yang dianggap sebagai pemilik dan pemegang kekuasaan tertinggi dalam suatu negara.rakyatlah yang menentukan corak dan cara pemerintahan diselenggarakan, serta rakyatlah yang menentukan tujuan yang hendak dicapai oleh negara dan pemerintahannya itu.³³

Dalam paham kedaulatan rakyat, yang di Daulat dari segi politik tentu saja bukanlah person rakyat itu sendiri, melainkan proses kehidupan kenegaraan secara keseluruhan. Hubungan kedaulatan bukan lagi terjadi antara raja dengan rakyatnya, akan tetapi antara rakyat dengan proses pengambilan keputusan dalam negara itu sebagai keseluruhan. Oleh sebab itu, tidak lagi relevan untuk memisahkan kedua konsep imperium dan dominium itu secara diametral.³⁴

B. Teori Sistem Hukum Oleh Lawrence M Friedman

Sungguh benar apa yang dikemukakan Lawrence Friedman (dalam bukunya *The Legal System: A Social Science Perspective, Tahun 1975*) bahwa untuk kepentingan analisis teoritik, demi kedayagunannya yang praktikal, hukum nasional itu, sebagai suatu sistem institusional, mestilah dikenali dalam tiga gatranya. Disebutkan dan dibentangkan secara agak

³²A Pangerang Moenta, 2016, *Permusyawaratan dan DPRD (Analisis Aspek Hukum dan Produk Permusyawaratan*, Intelligensia Media, Malang, Hlm. 9.

³³ Jimly Asshiddiqie, *Op.cit* , Hlm. 414.

³⁴ Jimly Asshiddiqie., *Op.cit.*, Hlm. 122

terurai, ketiga gatra itu ialah substansi perundang-undangan, struktur organisasi pengadaan beserta penegakannya, dan yang ketiga ialah kultur yang akan ikut menjadi determinan bermakna-tidaknya hukum dalam kehidupan nasional dari hari ke hari. Adalah suatu kekeliruan apabila upaya mengefektifkan bekerjanya hukum-atau yang diistilahi “menegakkan hukum” dalam perbincangan kali ini-atau orang yang hanya berkonsentrasi pada kerja memperbaiki atau mengamandemen hukum perundang-undangannya saja tanpa membenahi struktur organisasi yang ada pada sistem hukum nasional. Demikian juga permasalahannya, apabila dalam kerja-kerja penegakan hukum orang hanya berkonsentrasi pada intensi kekuatan structural yang mengabaikan interpretasi kultural para insan pencari keadilan, *vise versa*.³⁵

Diartikan secara luas, dengan demikian upaya penegakan hukum tidak lagi harus dibataskan hanya kerja-kerja polisionil-yang didalam Bahasa Inggris disebut “*legal enforcement*” -melainkan kerja mereformasi sistem hukum. Kerja reformasi hukum inipun sudah semestinya tak cuma dibataskan pada memperbaharui hukum undang-undang semata-yang didalam Bahasa Inggris disebut *legal reform*, melainkan *law reform*. Adapun yang tercakup dalam pengertian *law reform*, ini yang juga akan mencakup apa yang disebut *judicial reform*, ialah seluruh proses yang dijalani untuk menelaah seluruh aspek sistem perundang-undangan yang ada, dalam rangka upaya mengefektifkan perubahan didalam sistem

³⁵Komisi Yudisial Republik Indonesia, 2012, *Dialektika Pembaruan Sistem Hukum Indonesia (Cetakan Pertama)*, Sekretariat Jenderal Komisi Yudisial Republik Indonesia, Jakarta, Hlm. 4-5

hukum yang ada demi meningkatkannya efisiensi dalam fungsinya memberikan layanan kepada khalayak ramai yang tengah mencari keadilan.³⁶

Sistem hukum itu dapat diartikan sebagai satu kesatuan hukum yang terdiri atas berbagai komponen yang bekerja layaknya seperti sebuah mesin. Lawrence M. Friedman mengemukakan bahwa efektif dan berhasil tidaknya penegakan hukum sangat bergantung pada tiga unsur sistem hukum yakni :

1. Struktur Hukum (*Structure of the law*), atau yang menyangkut Aparat Penegak Hukum.
2. Substansi Hukum (*Substance of the law*), atau yang menyangkut tentang Perundang-Undangan.
3. Budaya Hukum (*Legal culture*), atau yang menyangkut tentang komponen budaya hukum masyarakat / hukum yang hidup (*Living Law*).³⁷

Lanjutnya Friedman menjabarkan mengenai tiga unsur yang merupakan satu kesatuan hukum sebagai suatu sistem yakni :

- 1. Struktur** yaitu keseluruhan institusi-institusi hukum yang ada beserta aparatnya, yang mencakupi antara lain kepolisian dengan

³⁶ibid.

³⁷Abdul Halim Barkatullah, *Budaya Hukum Masyarakat Dalam Perspektif Sistem Hukum*, Jurnal UKSW, Hlm. 112.

para polisinya, kejaksaan dengan para jaksanya, pengadilan dan para hakimnya, dan lain-lain.

2. **Substansi**, yaitu keseluruhan aturan hukum, norma hukum dan asas hukum, baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis termasuk putusan pengadilan.
3. **Kultur Hukum**, yaitu opini-opini, kepercayaan-kepercayaan (keyakinan-keyakinan) kebiasaan-kebiasaan, cara berfikir, dan cara bertindak, baik dari para penegak hukum maupun dari warga masyarakat tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.³⁸

Komponen kedua dari sistem hukum yaitu substansi hukum yaitu “... *the actual rules, norm, and behavior patterns of people inside the system*”. Jadi substansi hukum ini menyangkut aturan, norma dan pola perilaku manusia yang berada dalam sistem itu, bahkan termasuk asas dan etika, serta putusan pengadilan. Dengan demikian yang disebut komponen substansi hukum disini adalah keseluruhan aturan hukum (termasuk asas hukum dan norma hukum), baik yang tertulis (*law books*) maupun tidak tertulis (*living law*), serta putusan pengadilan yang dipedomani oleh masyarakat dan pemerintah.³⁹ Substansi hukum seperti yang dimaksud oleh Friedmann dapat kita pandang sebagai instrumen hukum yang lebih luas cakupannya. Isinya tidak hanya terbatas pada

³⁸Achmad Ali, 2012, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Jurisprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana Predana Media Group, Jakarta, Hlm. 204.

³⁹Abdul Halim Barkatullah, Op.cit., Hlm. 14

pengertian Peraturan Perundang-Undangan atau pun Putusan Pengadilan, tetapi semua dokumen yang bernilai hukum.⁴⁰

C. Teori Demokrasi

Demokrasi telah menjadi sebuah istilah yang sangat diagungkan dalam sejarah pemikiran dan peradaban manusia tentang tatanan sosial-politik yang ideal bagi satu bangsa. Sebagaimana telah di klaim dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Amos J Peaslee pada tahun 1950, dari 83 Undang-Undang Dasar Negara-Negara yang diperbandingkannya, terdapat 74 negara yang konstitusinya secara resmi menganut prinsip kedaulatan rakyat (90 %). Konsep negara demokrasi begitu diagungkan sehingga menjadi suatu paham yang tidak mesti tidak haruslah dianut oleh sebuah negara meskipun tidak selalu memberikan hasil yang sama bagi semua negara.⁴¹

Konsep Demokrasi (Inggris : Democracy) secara Bahasa berasal dari Bahasa Yunani, yakni *Democratia*. *Demos* artinya rakyat (people) dan *cratos* yang artinya pemerintahan atau kekuasaan (rule). Sehingga konsep demokrasi dapat diartikan sebagai atau mengandung makna suatu sistem politik dimana rakyat memegang kekuasaan tertinggi, bukan kekuasaan oleh raja atau kaum bangsawan.⁴² Secara harfiah, demokrasi berarti pemerintahan oleh rakyat. Aristoteles menyatakan bahwa dalam negara

⁴⁰Komisi Yudisial Republik Indonesia, Op.cit., Hlm. 26

⁴¹ Aminuddin Ilmar, 2014. *Membangun Negara Hukum Indonesia*, Phinatama Media, Makassar, Hlm. 117.

⁴²Ibid., Hlm. 118.

demokrasi, rakyatlah (atau *demos*) yang berdaulat. Sebaliknya dalam *Oligarki* sedikit orang (*oligoi*) yang mempunyai tempat.⁴³

Joseph Schumpeter berpendapat bahwa demokrasi adalah sebuah metode politik dan sebuah mekanisme untuk memilih pemimpin politik. Warga negara diberikan kesempatan untuk memilih salah satu di antara pemimpin-pemimpin politik yang bersaing meraih suara dan pada pemilihan berikutnya, warga negara dapat mengganti wakil mereka yang dipilih sebelumnya. Kemampuan untuk memilih di antara pemimpin-pemimpin pada masa pemilihan inilah yang disebut demokrasi.⁴⁴

Selanjutnya Robert A. Dahl, demokrasi adalah satu sistem politik yang memberi peluang kepada rakyat jelata membuat keputusan-keputusan secara umum dan menekankan responsifitas pemerintah terhadap preferensi warga negaranya yang setara secara politis sebagai sifat dasar demokrasi. Sedangkan menurut Abraham Lincoln, demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan dimana kekuasaan politik tertinggi (*Supreme Political Authority*) dan kedaulatan (*Soverignty*) ada di tangan rakyat yang berhak untuk memerintah.⁴⁵

Demokrasi pada awalnya merupakan gagasan dan praktik pemerintahan sekelompok kecil orang Yunani, khususnya di Athena pada abad V Sebelum Masehi dengan jumlah penduduk berkisar 40.000 hingga

⁴³ A. Pangerang Moenta., *Op.cit*, Hlm. 29

⁴⁴ George Serensen, 2003, *Demokrasi dan Demokratisasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, Hlm. 14.

⁴⁵ *Ibid.*

50.000 orang. Kemudian lambat laun konsep tersebut berkembang menjadi konsep yang paling berpengaruh di dunia saat ini. Sebagai suatu wacana ilmiah, demokrasi selaku suatu konsep mengenai bentuk pemerintahan, dalam konteks kontemporer, kalangan pakar membaginya dalam dua pendekatan dalam memberikan rumusan. Pertama adalah pendekatan klasik yang umumnya bersandarkan pada sumber atau tinjauan demokrasi dan jenis ini bersifat abstrak, umum dan berkesan utopis. Kedua adalah pendekatan modern yang umumnya berlandaskan pada prosedur kelembagaan yang bersifat empiris dan jenis ini bersifat konkrit, spesifik dan realistis.⁴⁶

Mengenai arti demokrasi dalam kedua pendekatan tersebut, diperoleh beberapa rumusan atau pengertian yakni diantaranya "*International Commission of Jurist*" dalam konferensinya di Bangkok tahun 1965 menyatakan bahwa demokrasi merupakan suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik diselenggarakan oleh warga negara melalui wakil-wakil yang dipilih oleh mereka dan yang bertanggung jawab kepada mereka melalui proses pemilihan yang bebas. Selanjutnya Henry B. Mayo menyatakan bahwa sistem politik demokrasi merupakan sistem yang menunjukkan bahwa kebijaksanaan-kebijaksanaan umum dibuat berdasarkan suara mayoritas oleh wakil-wakil yang melakukan kontrol efektif pada pemilihan umum

⁴⁶A. Pangerang Moenta, Op.cit., Hlm. 29-30.

yang dilaksanakan secara periodik yang berdasarkan prinsip persamaan dan kebebasan politik.⁴⁷

Definisi-definisi tersebut sebenarnya mempunyai banyak persamaan dengan definisi dari Bonger yang menyatakan bahwa Demokrasi adalah suatu bentuk pemerintahan dari suatu kolektivitet yang memerintah diri sendiri, dalam hal mana sebagian besar anggota-anggotanya turut mengambil bagian baik langsung maupun tidak langsung dan dimana terjamin kemerdekaan rohani dan persamaan buat hukum.⁴⁸

Dari sisi pemahaman kedaulatan rakyat. kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat. kekuasaan tertinggi di tangan rakyat itu di batasi oleh kesepakatan yang mereka tentukan sendiri secara Bersama-sama yang dituangkan dalam aturan hukum yang berpuncak pada rumusan konstitusi sebagai produk hukum kesepakatan tertinggi dari seluruh rakyat. proses inilah yang secara teoritis disebut kontrak sosial antara seluruh rakyat. aturan hukum yang membatasi dan menatur bagaimana kedaulatan rakyat disalurkan, dijalankan dan diselenggarakan dalam kegiatan kenegaraan dan pemerintahan.⁴⁹

Demokrasi tidak dapat dibahas secara terpisah tanpa mengaikatkannya dengan konsep negara hukum dikarenakan negara hukum merupakan salah satu negara demokratis, dan demokratis

⁴⁷ Ibid., Hlm. 30

⁴⁸ Ibid., Hlm. 31

⁴⁹ Martha Pighome, 2011, *Implementasi Prinsip Demokrasi dan Nomokrasi dalam Struktur Ketatanegaraan RI Pasca Amandemen UUD 1945* dalam *Jurnal Dinamika Hukum* Vol 11 No 2, Hlm. 336

merupakan salah satu cara paling aman untuk mempertahankan kontrol atas negara hukum (negara hukum yang demokratis. Secara substansial, makna demokrasi dari kaca mata hukum ada dua yakni, berkaitan dengan norma berupa cara memperoleh kekuasaan dan bagaimana melaksanakan kekuasaan.⁵⁰

Dalam sistem demokrasi dikenal beberapa prinsip prinsip demokrasi sebagaimana yang dijabarkan oleh J.B.J.M. Ten Bergeyakni :

- a. perwakilan politik, kekuasaan politik tertinggi dalam suatu Negara dan dalam masyarakat diputuskan oleh badan perwakilan, yang dipilih melalui pemilihan umum.
- b. pertanggungjawaban politik, organ-organ pemerintahan dalam menjalankan fungsi sedikit banyak tergantung secara politik yaitu kepada lembaga perwakilan.
- c. pemencaran kewenangan, konsentrasi kekuasaan dalam masyarakat pada satu organ pemerintahan adalah kesewenang-wenangan. Oleh karena itu, kewenangan badan-badan public itu harus dipencarkan pada organ-organ yang berbeda.
- d. pengawasan dan kontrol, pemerintahan harus dapat dikontrol
- e. kejujuran dan keterbukaan pemerintahan untuk umum
- f. rakyat diberi kemungkinan untuk mengajukan keberatan.⁵¹

⁵⁰ Ibid., Hlm 338

⁵¹ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 9-10.

D. Teori Kelembagaan

Menurut Pratama, kelembagaan atau institusi pada umumnya lebih diarahkan kepada organisasi, wadah atau pranata. Organisasi berfungsi sebagai wadah atau tempat, sedangkan pengertian lembaga mencakup juga aturan main, etika, kode etik, sikap dan tingkah laku seseorang atau suatu organisasi atau suatu sistem.⁵²

Untuk memahami pengertian organ atau lembaga negara secara lebih mendalam, kita dapat mendekatinya dari pandangan Hans Kelsen mengenai *the concept of the state organ* dalam bukunya *General Theory of Law and State*. Hans Kelsen menguraikan bahwa "*whoever fulfills a function determined by the legal order is an organ*".⁵³ Siapa saja yang menjalankan suatu fungsi yang ditentukan oleh suatu tata hukum (*legal order*) adalah suatu organ.⁵⁴

Artinya organ Negara itu tidak selalu berbentuk organik. Disamping itu organ yang berbentuk organik. Disamping organ yang berbentuk organik, lebih luas lagi, setiap jabatan yang ditentukan oleh hukum dapat pula disebut organ, asalkan fungsi-fungsinya itu bersifat menciptakan norma (*norm creating*) dan atau bersifat menjalankan norma (*norm applying*).

Menurut Kelsen, parlemen yang menetapkan undang-undang dan warga Negara yang memilih para wakilnya melalui pemilihan umum sama-

⁵² Pranata, 2012, *Pengembangan Kelembagaan*, LP3ES, Jakarta, Hlm. 26.

⁵³ Jimly Assihddiqie, 2006. *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Cet. Ke 2. Konstitusi Press, Jakarta. Hlm 36.

⁵⁴ *Ibid*

sama merupakan organ negara dalam arti luas. Demikian pula hakim yang mengadili dan menghukum penjahat dan terpidana yang menjalankan hukuman tersebut dilembaga pemasyarakatan, adalah juga merupakan organ negara. Pendek kata, dalam pengertian yang luas ini, organ negara itu identik dengan individu yang menjalankan fungsi atau jabatan tertentu dalam konteks kegiatan bernegara. Inilah yang disebut sebagai jabatan public atau jabatan umum dan pejabat publik atau pejabat umum.⁵⁵

Setiap negara dijalankan oleh organ negara yang diatur dalam konstitusi. Pengaturan kewenangan organ negara dalam konstitusi dimaksud agar tercipta keseimbangan antara organ negara yang satu dengan lainnya (*check and balances*). Secara umum, konstitusi dapat dikatakan demokratis mengandung prinsip dalam kehidupan bernegara yaitu salah satunya adanya pembagian kekuasaan berdasarkan *triaspolitica* dan adanya kontrol serta keseimbangan lembaga-lembaga pemerintah.

Pemahaman mengenai organ negara dikenal dengan *triaspolitica*, yang berarti bahwa kekuasaan negara dilaksanakan oleh cabang kekuasaan yaitu kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, dan kekuasaan yudikatif. Ketiga cabang kekuasaan tersebut diatur dan ditentukan kewenagannya oleh konstitusi. Secara definitif alat-alat kelengkapan negara atau lazim disebut lembaga negara adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi

⁵⁵*Ibid*

negara. Sebagaimana pengertian diatas maka dalam penerapan sistem ketatanegaraan Indonesia menganut pemisahan kekuasaan.

Isitlah pemisahan kekuasaan dalam bahasa Indonesia merupakan terjemahan dari konsep *separation of power* berdasarkan teori triaspolitica menurut pandangan Montesque, harus dipisahkan dan dibedakan secara structural dalam organ-organ negara yang tidak saling mencampuri dan urusan organ negara lainnya.⁵⁶

Selain konsep pemisahan kekuasaan juga dikenal dengan konsep pembagian kekuasaan. Arthur Mass membagi pengertian pembagian kekuasaan dalam 2 (dua) pengertian yaitu:

- a. *Capital division of power*, yang bersifat fungsional, dan
- b. *Territorial division of power*, yang bersifat kewilayahan.⁵⁷

Hal ini dapat dibedakan penggunaan istilah pembagian dan pemisahan kekuasaan itu dalam konteks yang berbeda, yaitu konteks hubungan kekuasaan secara *vertical* dan secara *horizontal*. Dalam konteks *vertical*, pembagian dan pemisahan kekuasaan dimaksud untuk membedakan pemerintah atasan dan pemerintah bawahan, seperti halnya negara federal atau antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah bagi negara kesatuan.

Proses penyelenggaraan negara menurut UUD NRI Tahun 1945, maka harus dipahami tentang prinsip pemisahan dan pembagian

⁵⁶JimlyAsshiddiqie. 2006. Pengantar Ilmu Hukum Tata Nefara, Jilid II. Sekertariat Jenderal dan Kepeneritaan Mahkamah Konstitusi RI.Jakartahlm 15.

⁵⁷*Ibid.* hlm. 18.

kekuasaan dan perlu dicermati. Konsep pembagian kekuasaan menurut UUD NRI Tahun 1945 sebelum amandemen yaitu bahwa kedaulatan tertinggi ada ditangan MPR sebagai lembaga tertinggi negara. Sistem pembagian kekuasaan menurut UUD 1945 sistem yang dianut adalah sistem pemisahan kekuasaan berdasarkan prinsip *check and balances*.⁵⁸

Pemahaman kekuasaan negara tidak lepas dari konsep organ negara selaku lembaga pelaksana kekuasaan negara. Setiap organ negara mempunyai kewenangan yang diatur dalam konstitusi. Mengenai keberadaan organ negara ada 2 (dua) unsur pokok yang saling berkaitan yaitu organ dan *functie*. Organ adalah bentuk atau wadah, sedangkan *functie* adalah gerakan suatu wadah yang sesuai dengan maksud pembentukannya.⁵⁹

Organ atau lembaga negara yang kewenangannya diatur dalam konstitusi dapat menjalankan fungsinya sebagaimana kewenangan yang melekat pada organ tersebut. Sehingga organ yang satu tidak dapat menjalankan kewenangan organ yang lainnya dan dapat mencegah terjadinya sengeketakewenangan antar organ negara.

Dalam UUD NRI Tahun 1945, tiap organ ada yang namanya disebut secara eksplisit dan ada pula yang disebutkan secara eksplisit hanya fungsinya. Selain itu, ada juga lembaga atau organ yang

⁵⁸ Dahlan Thalib, 2001, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Rajawali Press, Jakarta, Hlm 29

⁵⁹ Jimly Asshiddiqie, 2006, *Sengketa Konstitusional Lembaga Negara*, Konstitusi Press, Jakarta, Hlm. 45

disebutkan baik nama maupun fungsinya yang kemudian diatur dengan peraturan perundang-undangan yang lebih rendah.⁶⁰

Sistem kelembagaan negara dengan mekanisme *check and balances* menjadikan kelembagaan negara terpisah antara kekuasaan yang satu dengan kekuasaan yang lainnya. Pengaturan lembaga negara diatur dalam konstitusi sebagaimana bentuk dan fungsinya lembaga tersebut. Konstitusi merupakan dasar hukum peraturan perundang-undangan tertinggi.

Sesuai dengan prinsip bahwa negara Indonesia menganut sistem pemisahan kekuasaan, dengan sistem pemisahan kekuasaan ini lembaga negara menjadi kekuasaan yang dinisbatkan sebagai fungsi lembaga negara yang sederajat dan saling mengendalikan satu sama lain.⁶¹ Maka lembaga negara mempunyai kewenangan yang terpisah dari lembaga negara lainnya. Hal ini dimaksudkan agar tidak adanya monopoli kekuasaan terhadap kewenangan lembaga negara lain, sesuai dengan prinsip *checks and balances*.

E. Konsep Pemilihan Umum

1. Pengertian Pemilihan Umum

Pemilihan umum atau selanjutnya disebut Pemilu adalah salah satu ciri yang harus ada pada negara yang menganut paham demokrasi.⁶²

⁶⁰*Ibid*

⁶¹Jimly Asshiddiqie. *Op.cit* ., Hlm 58.

⁶² Hasbi Umar, 2008, Paradigma Baru Demokrasi di Indonesia : Pendekatan terhadap Pemilu DPR/DPRD, *Jurnal innovation* Vol. VII, No 14 Edisi Juli-September, hlm. 315.

Dengan demikian pemilu merupakan sarana yang penting untuk rakyat dalam kehidupan bernegara yakni dengan jalan memilih wakil-wakilnya yang pada gilirannya akan mengendalikan roda pemerintahan. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dengan kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat, dianggap mencerminkan dengan cukup akurat mencerminkan aspirasi dan partisipasi masyarakat.⁶³

Di dalam praktik, yang menjalankan kedaulatan rakyat itu adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di Lembaga Perwakilan rakyat yang disebut Parlemen. Para wakil rakyat tersebut bertindak atas nama rakyat, dan wakil-wakil rakyat itulah yang menentukan corak dan cara bekerjanya pemerintahan, serta tujuan apa yang hendak dicapai baik dalam jangka Panjang maupun dalam jangka waktu yang relatif pendek. Agar wakil rakyat tersebut dapat bertindak atas nama rakyat, wakil-wakil rakyat tersebut harus ditentukan oleh rakyat yaitu melalui pemilihan umum.⁶⁴

Pemilu merupakan 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

⁶³ Miriam Budiarmo, 2008 , *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, Hlm. 461

⁶⁴ Jimly Ashiddiqie, 2014, *Pengantar Ilmu Hukum Tata negara*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, Hlm. 416.

berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶⁵

Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa Pemilihan Umum merupakan syarat yang mutlak bagi Negara demokrasi, yaitu melaksanakan kedaulatan rakyat, sehingga demokrasi juga membuka ruang bagi keterlibatan penuh warga Negara dalam penentuan pendapat politik.⁶⁶Selanjutnya menurut Jimly Asshiddiqie, pada pokoknya tujuan Pemilihan Umum (*general election*) ada empat :

1. Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai.
2. Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan.
3. Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat, dan
4. Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.⁶⁷

Kegiatan pemilu (*General Election*) juga merupakan salah satu sarana penyaluran hak asasi warga negara yang sangat principal. Oleh karena itu, dalam rangka pelaksanaan hak-hak asasi warga negara adalah keharusan bagi pemerintah untuk menjamin terlaksananya penyelenggaraan pemilu sesuai dengan jadwal ketatanegaraan yang telah ditentukan. Sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat di mana rakyatlah

⁶⁵ Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

⁶⁶ Jimly Ashiddiqie, 2008 ,*Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, PT. Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, hlm 754.

⁶⁷ Ibid.

yang berdaulat, semua aspek penyelenggaraan pemilu itu sendiri pun harus juga dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya.⁶⁸

Sejalan dengan hal tersebut, *International Commission of Jurist* dalam konferensinya di Bangkok pada 1965 memberikan definisi tentang suatu Pemerintahan dengan perwakilan atau *representative government* sebagai “a government deriving its power and authority are exercised through representative freely chosen and responsible to them”. Kemudian, untuk adanya suatu “*Representative government under the Rule of Law*”, konferensi itu menetapkan salah satu syarat adanya pemilihan yang bebas. Oleh karena itulah, dapat dikatakan bahwa pemilu merupakan syarat yang mutlak bagi negara demokrasi, yaitu untuk melaksanakan kedaulatan rakyat.⁶⁹

2. Tujuan dan Fungsi Pemilihan Umum

Salah satu pilar pokok dalam setiap sistem demokrasi adalah adanya mekanisme penyaluran pendapat rakyat secara berkala dan saling berkesinambungan melalui pemilihan umum. Negara-negara yang menyebut diri sebagai negara demokrasi, Pemilu (*General election*) merupakan ciri penting yang harus dilaksanakan secara berkala dalam waktu-waktu tertentu.⁷⁰ hal tersebut menegaskan bahwa dalam suatu negara yang menganut konsep kedaulatan rakyat, pemilu dijadikan sebagai suatu cara menentukan wakil-wakil yang akan menjalankan roda

⁶⁸Jimliy Asshiddiqie, Op.cit., Hlm. 416.

⁶⁹Ibid., Hlm. 417.

⁷⁰Ibid., Hlm. 414.

pemerintahan. Salah satu pilar pokok demokrasi sebagai perwujudan kedaulatan rakyat adalah adanya mekanisme penyaluran kedaulatan rakyat melalui Pemilihan Umum secara berkala.

Secara umum tujuan pemilihan umum yakni :

1. melaksanakan kedaulatan rakyat;
2. sebagai perwujudan has asas politik rakyat;
3. untuk memilih wakil-wakil rakyat yang duduk di Lembaga legislative serta memilih presiden dan wakil presiden;
4. melaksanakan pergantian personel pemerintahan secara aman, damai, dan tertib;
5. serta menjamin kesinambungan pembangunan nasional.⁷¹

Andrew Haywood merumuskan fungsi Pemilu dalam dua perspektif yaitu :

1. Perspektif *bottom-up*, yaitu Pemilu dalam perspektif ini dilihat sebagai sarana politisi dapat dipanggil untuk bertanggung jawab dan ditekan untuk mengantarkan bagaimana kebijakan merefleksikan opini publik. Termasuk dalam perspektif *bottom-up* diantaranya adalah fungsi Pemilu sebagai rekrutmen politisi dan membentuk pemerintahan.
2. Perspektif *top-down*, yaitu Pemilu dilihat sebagai sarana elit melakukan kontrol terhadap rakyat agar tetap tanpa gerak/diam

⁷¹ Aturan-aturan Penyelenggaraan Pemilihan Umum yang diakses melalui www.kpu.go.id pada tanggal 18 Juni 2019 Pukul 00.21 WITA

(*quiescent*), dapat ditundukkan (*malleable*) dan pada akhirnya dapat diperintah (*governable*). Selain itu, Pemilu juga menjadi sarana dimana elit dapat memanipulasi dan mengontrol massa. Termasuk dalam perspektif top-down fungsi Pemilu adalah sebagai memberikan legitimasi kekuasaan.⁷²

3. Asas-Asas Dalam Pemilihan Umum

Terdapat korelasi yang jelas antara Negara hukum, yang bertumpu pada konstitusi dan peraturan perundang-undangan, dengan kedaulatan rakyat, yang dijalankan melalui sistem demokrasi. Korelasi ini tampak dari kemunculan istilah demokrasi konstitusional. Dalam sistem demokrasi, penyelenggaraan Negara itu harus bertumpu pada partisipasi dan kepentingan rakyat. Implementasi Negara hukum harus ditopang dengan sistem demokrasi. Hubungan antara Negara hukum dan demokrasi tidak dapat dipisahkan. Dikatakan sebagai Negara hukum demokratis karena didalamnya mengakomodir prinsip-prinsip Negara hukum dan prinsip-prinsip demokrasi.⁷³

Penyaluran kedaulatan rakyat secara langsung (*direct democracy*) dilakukan melalui pemilihan umum, pemilihan Presiden, dan pelaksanaan referendum untuk menyatakan persetujuan atau penolakan terhadap rencana perubahan atas Pasal-Pasal tertentu dalam Undang-Undang Dasar. Disamping itu, kedaulatan rakyat dapat pula disalurkan setiap

⁷² Sigit Pamungkas, 2009, *Perihal Pemilu*, Laboratorium Jurusan Ilmu Pemerintahan dan Jurusan Ilmu Pemerintahan Universitas Gadjah Mada :Yogyakarta, Hlm 4-5.

⁷³ Ridwan HR, Op.cit., Hlm. 8.

waktu melalui pelaksanaan hak atas kebebasan berpendapat, hak atas kebebasan pers, hak atas kebebasan informasi, hak atas kebebasan berorganisasi dan berserikat serta hak-hak asasi lainnya yang dijamin dalam Undang-Undang Dasar.⁷⁴

Dalam melaksanakan salah satu pilar atau ciri khas dari suatu negara yang menganut paham demokrasi yakni pelaksanaan pemilihan yang berlandaskan terhadap Peraturan Perundang-Undangan. Sebagaimana dalam melaksanakan pemilihan umum di Indonesia harus dilandaskan terhadap beberapa asas pemilu yang diatur dalam Undang-undang yakni diantaranya :

- a. **Langsung** artinya sebagai pemilih mempunyai hak memberikan suaranya secara langsung dengan kehendak hati nuraninya tanpa perantara;
- b. **Umum** artinya pemilu berlaku bagi semua warga negara;
- c. **Bebas** artinya setiap hak pilih bebas menentukan siapapun yang akan dipilih untuk mengemban aspirasinya tanpa ada paksaan, dan tekanan dari siapapun;
- d. **Rahasia** artinya pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya;
- e. **Jujur** artinya semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku; serta

⁷⁴Jimly Asshiddiqie, Op.cit., Hlm. 59.

- f. **Adil** artinya dalam penyelenggaraan pemilu setiap pemilih dan peserta pemilu mendapat perlakuan yang sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun.⁷⁵

4. Lembaga Penyelenggaraan Pemilihan Umum

Secara kelembagaan, jaminan konstitusional pengaturan Lembaga penyelenggara pemilu disebutkan secara tegas dalam Pasal 22E UUD 1945 yakni sebagai berikut :

- Pemilihan Umum dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali.
- Pemilihan Umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
- Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik.
- Peserta pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan.
- Pemilihan Umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap dan mandiri.
- Ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan Undang-Undang.⁷⁶

⁷⁵Di akses melalui http://www.kpu.go.id/index.php?option=com_content&task=view&id=39 pada tanggal 23 Juni 2019 Pukul 00.31 WITA

Dalam hal penyelenggaraan pemilu di Indonesia, berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat atau selanjutnya disebut TAP MPR Nomor X/MPR/1998 menetapkan beberapa ketentuan yang bertujuan dalam menjamin terlaksananya demokrasi dalam proses pemilu yakni sebagai berikut:

1. Panitia penyelenggaraan Pemilu adalah badan penyelenggara Pemilu yang bebas dan mandiri, yang terdiri atas unsur partai-partai politik peserta Pemilu dan Pemerintah, yang bertanggungjawab kepada Presiden.
2. Penyelenggaran Pemilu dan Pemerintah yang bertanggung jawab kepada Presiden.
3. Pengawas Pemilu dilaksanakan oleh sebuah Badan Pengawas yang mandiri, Lembaga-Lembaga independen yang tumbuh atas inisiatif masyarakat dapat melakukan pemantauan.⁷⁷

Berdasarkan TAP MPR X/MPR/1998 kemudian terjabarkan dalam Undang-Undang Pemilu yang mengatur bahwa dalam pemilihan umum dilaksanakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan pemilu menurut fungsi, tugas dan kewenangannya masing-masing.⁷⁸

⁷⁶Lihat Pada Pasal 22 E Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁷⁷Lihat Pada TAP MPR No X/MPR/1998 Tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara.

⁷⁸ Josner Simanjuntak, 2016, *Kemandirian Lembaga Penyelenggara Pemilihan Umum di Indonesia*, Papua Law Journal Vol.2 Issue 1, Hlm. 119.

a). Komisi Pemilihan Umum

Sejak awal reformasi tahun 1999 sampai saat ini, penyelenggara pemilihan umum yang disebut Komisi Pemilihan Umum (selanjutnya disebut KPU) pada pemilu tahun 1999 terdiri dari pemerintah dan partai politik bersifat nasional, tetap dan mandiri yang keanggotaannya bersifat independen.⁷⁹ Berdasarkan Pasal 22E Ayat 5 UUD 1945 menyatakan bahwa pemilu diselenggarakan oleh suatu KPU yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri.⁸⁰

KPU merupakan Lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap, dan mandiri dalam pelaksanaan pemilu.⁸¹

Dalam menyelenggarakan pemilu di Indonesia berdasarkan amanat dari UUD 1945 maka dibentuklah Undang-Undang Khusus yang mengatur tentang Penyelenggaraan pemilu di Indonesia yakni Undang-Undang No 42 Tahun 2008 Tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, Undang-Undang No 15 Tahun 2011 Tentang Pemilihan Umum, dan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Ketiga Peraturan Perundang-Undangan tersebut perlu disatukan dan disederhanakan menjadi satu Undang-Undang sebagai landasan bagi pemilu secara serentak yang saat ini dikenal dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum atau yang disebut Undang-Undang Pemilu.

⁷⁹Ibid., Hlm.120.

⁸⁰Lihat Pada Pasal 22E Ayat 5 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

⁸¹Lihat Pada Pasal 1 Ayat 8 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

Dalam hal pelaksanaan Undang-Undang tersebut, maka penyelenggaraan pemilu juga di dasari dengan diterbitkannya Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 11 Tahun 2018 Penyusunan daftar Pemilih di Dalam Penyelenggaraan Pemilihan Umum atau selanjutnya disebut PKPU No 11 Tahun 2018 yang dimana lebih dikhususkan sebagai salah satu aturan pelaksana dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

Berdasarkan Undang-Undang Pemilu, KPU terdiri atas :

1. KPU ;
2. KPU Provinsi ;
3. KPU Kabupaten/Kota ;
4. PPK (Panitia Pemilihan Kecamatan) ;
5. PPS (Panitia Pemungutan Suara) ;
6. PPLN (Panitia Pemilihan Luar Negeri) ;
7. KPPS (Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara) ; dan
8. KPPSLN (Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri).⁸²

Dalam menyelenggarakan tugas dan wewenangnya berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan sesuai dengan tahapan yang benar pada proses penyelenggaraan pemilu. Dalam Undang-Undang Pemilu menyatakan bahwa KPU memiliki tugas yakni :

1. Merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal ;
2. Menyusun tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN ;
3. Menyusun Peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu ;
4. Mengoordinasikan, menyelenggarakan, mengendalikan, dan memantau semua tahapan pemilu ;
5. Menerima daftar pemilih dari KPU Provinsi ;
6. Memutakhirkan data pemilih berdasarkan data pemilu terakhir dengan memperhatikan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dan menetapkannya sebagai daftar pemilih ;

⁸²Lihat Pada Pasal 6 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

7. Membuat berita acara serta sertifikat rekapitulasi hasil penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi Peserta Pemilu dan Bawaslu ;
8. Mengumumkan calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan pasangan calon terpilih serta membuat berita acaranya ;
9. Menindaklanjuti dengan segera putusan Bawaslu atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran atau sengketa pemilu ;
10. Menyosialisasikan penyelenggaraan pemilu dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU kepada masyarakat ;
11. Melakukan evaluasi dan membuat laporan setiap tahapan penyelenggaraan pemilu; dan
12. Melaksanakan tugas lain dalam penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan Perundang-Undangan.⁸³

Selanjutnya KPU memiliki kewenangan sebagaimana dalam Undang-Undang Pemilu ditegaskan sebagai berikut :

1. Menetapkan tata kerja KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, dan KPPSLN ;
2. Menetapkan Peraturan KPU untuk setiap tahapan pemilu ;
3. Menetapkan peserta pemilu ;
4. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara tingkat nasional berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Provinsi untuk pemilu Presiden dan Wakil Presiden dan untuk pemilu anggota DPR serta hasil rekapitulasi penghitungan suara di setiap KPU Provinsi untuk pemilu anggota DPD dengan membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara ;
5. Menerbitkan keputusan KPU untuk mengesahkan hasil Pemilu dan mengumumkannya ;
6. Menetapkan dan mengumumkan perolehan jumlah kursi anggota DPR, anggota DPRD Provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota untuk setiap Partai Politik peserta pemilu anggota DPR, anggota DPRD provinsi, dan anggota DPRD Kabupaten/Kota ;
7. Menetapkan standar serta kebutuhan pengadaan dan pendistribusian perlengkapan ;
8. Membentuk KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, dan PPLN ;
9. Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, dan anggota PPLN ;
10. Menjatuhkan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota, anggota PPLN, anggota KPPSLN, dan Sekertaris Jenderal KPU

⁸³Lihat Pada Pasal 12 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilu yang sedang berlangsung berdasarkan putusan Bawaslu dan/atau ketentuan Peraturan Perundang-Undangan;

11. Menetapkan kantor akuntan public untuk mengaudit dana kampanye pemilu dan mengumumkan laporan sumbangan dana kampanye pemilu; dan
12. Melaksanakan wewenang lain dalam penyelenggaraan pemilu sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.⁸⁴

b). Badan Pengawas Pemilihan Umum

Dalam rangka perwujudan kedaulatan rakyat guna menghasilkan Pemerintahan yang demokratis. Penyelenggaraan pemilu yang bersifat langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil hanya dapat terwujud bilamana penyelenggara pemilu yang secara institusioanl memilikikemandirian dengan anggota-anggota yang memiliki integritas yang tinggi, professional, tidak memihak serta memahami dan menghormati hak-hak sipil dan politik warga negara.⁸⁵

Untuk menjamin terlaksananya pemilihan umum, maka penetapan ketentuan yang menyatakan bahwa Panitia penyelenggara pemilu merupakan badan penyelenggara yang bebas dan mandiri yang terdiri atas unsur-unsur partai-partai politik peserta pemilu dan Pemerintah bertanggung jawab kepada Presiden. Selain itu juga ditetapkan bahwa Pengawasan Pemilihan Umum dilaksanakan oleh sebuah badan pengawas sendiri. Lembaga-lembaga independent yang tumbuh atas

⁸⁴ Lihat Pada Pasal 13 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

⁸⁵ Josner Simanjuntak, Op.cit., Hlm. 122-123

inisiatif masyarakat dapat melakukan pemantauan.⁸⁶Lanjutnya dalam Undang-Undang Pemilu menentukan bahwa Pengawasan dalam penyelenggaraan pemilu dilakukan oleh Bawaslu.⁸⁷

Sebuah kutipan populer latin yang berbunyi “*Quis custodiet Ipsos custodes?*”dikutip dari puisi juvenal, pujangga Romawi, kutipan itu kemudian dialihbahasakan ke dalam Bahasa Inggris menjadi “*who watches the watchmen?*”yang artinya siapa yang akan mengawasi para pengawas. Kutipan tersebut menunjukkan bahwa siapa pun mereka yang memiliki kewenangan untuk mengawasi juga perlu diawasi. Begitupun halnya dalam pembentukan Badan Pengawas Pemilu atau selanjutnya disebut Bawaslu yang juga umumnya merupakan Lembaga penunjang, Lembaga nonstruktur, atau Lembaga ekstrastruktural yang merupakan respon yang diperlukan manakala kelembagaan negara dan birokrasi Pemerintahan dengan format yang lama dirasa tak lagi efisien dalam memenuhi tuntutan aspirasi rakyat yang terus meningkat. Kehadiran Bawaslu dengan kelengkapan perangkatnya sampai ke tingkat daerah dibebani dengan harapan agar fungsi pengawasan dan kontribusi penegakan hukum pemilu menjadi lebih berkualitas, efektif, dan efisien.⁸⁸

Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Undang-Undang Pemilu saat ini menentukan bahwa Badan Pengawas Pemilu selanjutnya disebut Bawaslu adalah Lembaga

⁸⁶ Lihat Pada TAP MPR No X/MPR/1998 Tentang Pokok-Pokok Reformasi Pembangunan Dalam Penyelamatan dan Normalisasi Kehidupan Nasional Sebagai Haluan Negara

⁸⁷ Lihat Pada Pasal 89 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

⁸⁸ Apa dan Siapa BAWASLU RI (Di Balik Layar Penegak Demokrasi Indonesia), www.Bawaslu.go.id, yang diakses pada tanggal 25 Juni 2019 Pukul 10.25 WITA.

penyelenggara pemilu yang bertugas mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁸⁹

Dalam rangka melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu di Indonesia, Bawaslu memiliki tugas sebagai berikut :

1. Menyusun standar tata laksana pengawasan penyelenggaraan pemilu untuk pengawas pemilu di setiap tingkatan;
2. Melakukan pencegahan dan penindakan;
3. Mengawasi persiapan penyelenggaraan pemilu;
4. Mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan pemilu;
5. Mencegah terjadinya praktik politik uang;
6. Mengawasi netralitas Aparatur Sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
7. Mengawasi pelaksanaan putusan/keputusan;
8. Menyampaikan dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu kepada DKPP;
9. Menyampaikan dugaan tindak pidana pemilu kepada Gakkumdu;
10. Mengelola, memelihara, dan merawat arsip serta melaksanakan penyusutannya berdasarkan jadwal retensi arsip sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan;
11. Mengevaluasi pengawasan pemilu;
12. Mengawasi pelaksanaan Peraturan KPU; dan
13. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.⁹⁰

Selanjutnya Bawaslu dalam sebagai Lembaga pengawas pemilu dalam penyelenggaraan pemilu di Indonesia memiliki kewenangan sebagai berikut :

1. Menerima dan menindaklanjuti laporan yang berkaitan dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan Peraturan Perundang-Undangan yang mengatur mengenai Pemilu;
2. Memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administrasi pemilu;

⁸⁹Lihat Pada Pasal 1 Ayat 16 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Pasal 1 Ayat 17 Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum

⁹⁰Lihat Pada Pasal 93 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

3. Memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran kode etik;
4. Menerima, memeriksa, memeditasi atau mengadjudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses pemilu;
5. Merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas Aparatur Sipil Negara, netralitas anggota Tentara Nasional Indonesia, dan netralitas anggota Kepolisian Republik Indonesia;
6. Mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota secara berjenjang jika Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota berhalangan sementara akibat dikenal sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan;
7. Meminta bahan keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran administrasi, pelanggaran kode etik, dugaan tindak pidana pemilu, dan sengketa proses pemilu;
8. Mengoreksi putusan dan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan Bawaslu Kabupaten/Kota apabila terdapat hal yang bertentangan dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan;
9. Membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu LN;
10. Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu LN; dan
11. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.⁹¹

F. Konsep Pemilihan

1. Konsep Pemilihan Kepala Daerah

Pemilihan umum kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah atau yang biasa disebut dengan Pemilihan merupakan salah satu instrument pokok dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang didasarkan pada prinsip demokrasi di daerah. Hal tersebut merupakan suatu perwujudan bagi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi untuk menentukan kebijakan kenegaraan. Dalam artian bahwa sebagai

⁹¹Lihat Pada Pasal 95 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum.

pemegang kedaulatan tertinggi maka rakyatlah yang memegang peranan penting dalam upaya melahirkan seorang pemimpin dan wakilnya dalam proses penyaluran aspirasi.⁹²

Sebagaimana Ketentuan Pasal 18 ayat (4) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis.⁹³ Untuk mewujudkan amanah dari konstitusi Negara Republik Indonesia tersebut maka ditetapkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang yang dimana kemudian dilaksanakan perubahan kedua atas Undang-undang tersebut sehingga diwujudkan dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota atau selanjutnya disebut Undang-undang Pemilihan.

Untuk mewujudkan Pemilihan atas kepala daerah itu sendiri sebagai wujud dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 ditentukan bahwa Kepala Daerah dan Wakilnya dipilih secara demokratis

⁹²Yusdianto, 2010, *Identifikasi Potensi Pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah dan Mekanisme Penyelesaiannya*.Jurnal Konstitusi Volume II Nomor 2, Hlm. 44

⁹³ Pasal 18 Ayat 4 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil sebagai wujud atau symbol suatu negara yang menganut sistem demokrasi.⁹⁴

Sebagaimana ketentuan dalam Undang-undang Pemilihan yang menentukan bahwa Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota yang selanjutnya disebut Pemilihan merupakan pelaksanaan kedaulatan rakyat di Provinsi dan Kabupaten/Kota untuk memilih Gubernur, Bupati, dan Walikota secara langsung dan Demokratis. Demokratisasi menandakan bahwa kedaulatan rakyat yang dimana demokrasi lahir dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat maka hak konstitusional tersebut wajib dihormati sebagai syarat utama dalam pelaksanaan Pemilihan di Indonesia.⁹⁵

Secara normatif, pemilihan memberikan sejumlah manfaat yang menjunjung atas perluasan demokrasi lokal yakni diantaranya :

1. Pemilihan dapat membuka ruang partisipasi yang lebih luas bagi warga dalam proses demokrasi dan menentukan pemimpin di tingkat daerah.
2. Pemilihan kepala daerah secara langsung dapat menghadirkan sejumlah preferensi kandidat-kandidat berkompeten yang dapat memberikan hal positif dalam perkembangan suatu daerah.

⁹⁴ Pasal 56 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

⁹⁵ Ketentuan Dasar Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang

3. Sistem pemilihan kepala daerah memberikan peluang yang besar bagi masyarakat untuk lebih berpartisipasi untuk mengaktualisasikan hak-hak politiknya dengan baik.
4. Secara legitimasi politik dapat dibangun dengan kuat dalam menunjang penerapan *check and balances* dalam sistem otonomi daerah.

Pemilihan diselenggarakan melalui 2 (dua) mekanisme atau tahapan sebagaimana yang ditentukan dalam Peraturan Perundang-undangan yakni :

1. Tahapan Persiapan, tahapan yang dilaksanakan sebelum penyelenggaraan Pemilihan yang meuat beberapa tahapan yakni Perencanaan Program, Penyusunan Peraturan Penyelenggaraan, Perencanaan Penyelenggaraan, Pembentukan PPK, PPS, dan KPPS, Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS, Pemberitahuan dan Pendaftaran Pemantau Pemilihan, serta penyerahan daftar penduduk potensial Pemilih.
2. Tahapan Penyelenggaraan, yakni berupa pendaftaran bakal calon Kepala Daerah, Uji publik, pengumuman pendaftaran calon Kepala Daerah, Pendaftaran, penelitian, penetapan calon, pelaksanaan kampanye, pelaksanaan pemungutan suara, perhitungan suara dan rekapitulasi hasil, penetapan calon terpilih, penyelesaian pelanggaran dan sengketa dalam

pemilihan serta pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih.⁹⁶

2. Lembaga Penyelenggara Pemilihan

Praktek demokrasi seringkali memberikan pelajaran bagi setiap negara untuk tidak serta merta melihat dan mempraktekkan demokrasi secara instan oleh karena kondisi sebuah negara tidaklah sama. Banyak faktor yang bisa menjadi sebab tidak maksimalnya konsep demokrasi yang diterapkan di sebuah negara. faktor-faktor seperti :

1. Tingkat Pendidikan politik masyarakat masih sangat rendah sehingga pemahaman dan internalisasi sangatlah minim dan berakibat pada praktek yang lebih mementingkan pada sisi procedural semata.
2. Tingkat pendapatan masyarakat juga memberikan asupan yang tidak sedikit pengaruhnya sehingga berakibat masyarakat menjadi pragmatis dalam perilaku politiknya seperti gampang disuap melalui praktek money politics dalam sebuah proses pemilihan apakah itu Lembaga legislatif maupun eksekutif.

Untuk itu dalam suatu praktek dalam penerapan konsep demokrasi memerlukan suatu tata aturan yang sesuai dengan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat sehingga dalam penegakan hukumnya tidak

⁹⁶ Pasal 5 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang

menimbulkan suatu resistensi atau bahkan bisa menjadi boomerang dalam pelaksanaannya.⁹⁷

Keberadaan pemerintah akan menjadi penting manakala masyarakat memberi atau menaruh kepercayaan yang tinggi akan kehadirannya. Olehnya itu, tidak bisa tidak konsep tata kelola pemerintahan yang baik juga haruslah menjadi panduan dan acuan utama bagi segenap komponen pemerintahan untuk mewujudkan suatu penyelenggaraan pemerintahan yang kuat dan bertanggung jawab. Dalam arti, pemerintahan yang dalam pelaksanaan fungsi dan tugasnya haruslah selalu dapat dipertanggung jawabkan dalam bentuk tanggungugat pemerintahan.⁹⁸

Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia pasca gerakan reformasi nasional, prinsi-prinsip penyelenggaraan pemerintahan yang baik sebagaimana disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang penyelenggaraan negara yang bersih dan bebas korupsi, kolusi, dan nepotisme adalah bagaimana mewujudkan pemerintahan yang dapat memberikan kepastian hukum dalam setiap pengambilan kebijakan dan keputusan dengan mengedepankan keteraturan, keserasian, keseimbangan, profesionalitas, dan akuntabilitas serta keterbukaan guna mencapai kesejahteraan masyarakat. dengan kata lain, Pemerintah dituntut untuk menyelenggarakan sebuah proses pemerintahan yang dapat memenuhi aspirasi atau kepentingan dan kebutuhan masyarakat secara proporsionalitas melalui suatu pengambilan

⁹⁷ Aminuddin Ilmar, *Op.cit.*, Hlm. 117-118.

⁹⁸*Ibid.*, Hlm. 120

keputusan atau kebijakan Pemerintah yang mengedepankan akuntabilitas, keterbukaan dan profesionalitas sehingga memberi kepastian hukum bagi masyarakat.⁹⁹

Berbicara keberhasilan pemerintahan dalam suatu negara dapat dilihat dari kemakmuran suatu rakyatnya. Begitupun dalam penyelenggaraan pemilihan atas kepala daerah dalam suatu Negara. Keberhasilan dan kegagalan atas penyelenggaraannya sangat tergantung pada bagaimana Lembaga penyelenggara pemilihan bekerja secara objektif dan profesional. Pada saat bersamaan, hasil pemilihan juga sangat bergantung pada bagaimana Lembaga penyelenggara ini dapat bekerja berdasarkan asas ketidakberpihakan/netralitas/independent atukah bekerja secara tidak netral/berpihak pada satu subjek tertentu.¹⁰⁰ Sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang pemilihan yang menentukan bahwa Pemilihan dilaksanakan secara demokratis berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.¹⁰¹

Secara kelembagaan, jaminan konstitusional pengaturan Lembaga penyelenggara pemilihan jika didasarkan pada Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur,

⁹⁹Ibid., Hlm. 189-190.

¹⁰⁰Agus Pramusinto Dkk, 2009, *Reformasi Birokrasi, kepemimpinan, dan Pelayanan Publik*, Gavamedia, Yogyakarta, Hlm. 24

¹⁰¹ Pasal 2 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang.

Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang atau selanjutnya disebut Undang-undang Pemilihan ditentukan bahwa Penyelenggaraan Pemilihan menjadi Tanggung Jawab bersama KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota. Yang dimana sebagai perincian dari kewenangannya maka diatur sebagai berikut :

- Dalam hal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur yakni diselenggarakan oleh KPU Provinsi.
- Dalam hal Pemilihan Bupati/Walikota dilaksanakan oleh KPU Kabupaten/Kota.

Dalam menyelenggarakan tugas dan wewenangnya berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan sesuai dengan tahapan yang benar pada proses penyelenggaraan pemilihan. Dalam Undang-Undang Pemilihan menyatakan bahwa KPU memiliki tugas dan wewenangnya yakni :

1. Menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan Pemilihan Kepala Daerah ;
2. Mengkoordinasi dan memantau tahapan pemilihan;
3. Melakukan evaluasi penyelenggaraan Pemilihan;
4. Menerima laporan hasil pemilihan dari KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota ;
5. Memfasilitasi pelaksanaan tugas KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota dalam melanjutkan tahapan pelaksanaan Pemilihan jika Provinsi, Kabupaten, dan Kota tidak dapat melanjutkan tahapan Pemilihan secara berjenjang,dan;
6. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh Peraturan Perundang-undangan.¹⁰²

¹⁰² Pasal 9 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang.

Selanjutnya KPU Provinsi memiliki tugas dan wewenang sebagaimana dalam Undang-Undang Pemilihan ditegaskan sebagai berikut :

1. Merencanakan program dan anggaran ;
2. Merencanakan dan menetapkan jadwal pemilihan Gubernur;
3. Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilihan Gubernur dengan memperhatikan pedoman dari KPU;
4. Menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
5. Mengkoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan pemilihan Gubernur sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU;
6. Menerima daftar pemilih dari KPU Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur;
7. Memutakhirkan data Pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data terakhir :
 - Pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan DPRD.
 - Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, dan
 - Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan menetapkannya sebagai daftar Pemilih.
8. Menetapkan calon Gubernur yang telah memenuhi persyaratan;
9. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi perhitungan suara Pemilihan Gubernur berdasarkan hasil rekapitulasi penghitungan suara di KPU Kabupaten/Kota dalam wilayah Provinsi yang bersangkutan;
10. Membuat berita acara penghitungan suara dan sertifikat hasil penghitungan suara serta wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilihan dan Bawaslu Provinsi;
11. Menerbitkan keputusan KPU Provinsi untuk mengesahkan hasil pemilihan Gubernur dan mengumumkannya;
12. Mengumumkan Calon Gubernur terpilih dan membuat berita acaranya;
13. Melaporkan hasil pemilihan Gubernur kepada KPU dan Menteri;
14. Menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Bawaslu Provinsi atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilihan;
15. Mengenaikan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota KPU Kabupaten/Kota, Sekretaris KPU Provinsi, dan pegawai sekretariat KPU Provinsi yang terbukti melakukan

- tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan Pemilihan berdasarkan rekomendasi Bawaslu Provinsi dan/atau ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
16. Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan/atau yang berkaitan dengan tugas dan wewenang KPU Provinsi kepada masyarakat;
 17. Melaksanakan pedoman yang ditetapkan KPU;
 18. Memberikan pedoman terhadap penetapan organisasi dan tata cara penyelenggaraan Pemilihan Gubernur sesuai dengan tahapan yang diatur dalam ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
 19. Melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan Pemilihan Gubernur;
 20. Menyampaikan laporan mengenai hasil Pemilihan Gubernur kepada DPRD Provinsi, dan ;
 21. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU dan/atau Ketentuan Peraturan Perundang-undangan.¹⁰³

Selanjutnya KPU Kabupaten//Kota sebagaimana ketentuan dari Undang-undang Pemilihan menentukan tugas dan wewenangnya diantaranya :

1. Merencanakan program dan anggaran;
2. Merencanakan dan menetapkan jadwal Pemilihan Bupati dan Walikota;
3. Menyusun dan menetapkan tata kerja KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilihan Bupati dan Walikota dengan memperhatikan pedoman dari KPU dan/atau KPU Provinsi;
4. Menyusun dan menetapkan pedoman teknis untuk setiap tahapan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Walikota sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
5. Membentuk PPK, PPS, dan KPPS dalam Pemilihan Gubernur serta Pemilihan Bupati dan Walikota dalam wilayah kerjanya;
6. Mengkoordinasikan, menyelenggarakan, dan mengendalikan semua tahapan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Walikota sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-undangan dengan memperhatikan pedoman dari KPU/KPU Provinsi;
7. Menerima daftar Pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Walikota;

¹⁰³ Pasal 11 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang.

8. Memutakhirkan data Pemilih berdasarkan data kependudukan yang disiapkan dan diserahkan oleh Pemerintah dengan memperhatikan data terakhir :
 - Pemilihan umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan DPRD.
 - Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, dan
 - Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota dan menetapkannya sebagai daftar Pemilih.
9. Menerima daftar Pemilih dari PPK dalam penyelenggaraan Pemilihan Gubernur dan menyampaikannya kepada KPU Provinsi;
10. Menetapkan calon Bupati dan Calon Walikota yang telah memenuhi persyaratan;
11. Menetapkan dan mengumumkan hasil rekapitulasi penghitungan suara Pemilihan Bupati dan Walikota berdasarkan rekapitulasi hasil penghitungan suara dari seluruh PPK di wilayah Kabupaten/Kota yang bersangkutan;
12. Membuat berita acara penghitungan suara serta membuat sertifikat penghitungan suara dan wajib menyerahkannya kepada saksi peserta Pemilihan, Panwaslu Kabupaten/Kota, dan KPU Provinsi;
13. Menerbitkan keputusan KPU Kabupaten/Kota untuk mengesahkan hasil pemilihan Bupati dan Walikota dan mengumumkannya;
14. Mengumumkan calon Bupati dan Walikota terpilih dan dibuatkan berita acaranya;
15. Melaporkan hasil Pemilihan Bupati dan Walikota kepada Menteri melalui Gubernur dan kepada KPU melalui KPU Provinsi;
16. Menindaklanjuti dengan segera rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota atas temuan dan laporan adanya dugaan pelanggaran Pemilihan;
17. Mengenakan sanksi administratif dan/atau menonaktifkan sementara anggota PPK, anggota PPS, Sekretaris KPU Kabupaten/Kota dan pegawai KPU Kabupaten/Kota yang terbukti melakukan tindakan yang mengakibatkan terganggunya tahapan penyelenggaraan pemilihan berdasarkan rekomendasi Panwaslu Kabupaten/Kota dan/atau ketentuan Peraturan Perundang-undangan;
18. Melaksanakan sosialisasi penyelenggaraan Pemilihan dan/atau yang berkaitan dengan tugas KPU Kabupaten/Kota kepada masyarakat;
19. Melaksanakan tugas dan wewenang yang berkaitan dengan Pemilihan Gubernur sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-undangan dan pedoman KPU dan/atau KPU Provinsi;
20. Melakukan evaluasi dan membuat laporan penyelenggaraan Pemilihan Bupati dan Walikota;
21. Menyampaikan hasil Pemilihan Bupati dan Walikota kepada KPU Provinsi, Gubernur, dan DPRD Kabupaten/Kota; dan

22. Melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diberikan oleh KPU, KPU Provinsi, dan/atau Ketentuan Peraturan Perundang-undangan.¹⁰⁴

G. Pendaftaran Pemilih

Penyelenggaraan pemilihan umum (pemilu) merupakan sarana utama mewujudkan demokrasi dalam suatu negara. Substansi pemilu adalah penyampaian suara rakyat untuk membentuk lembaga perwakilan dan pemerintahan sebagai penyelenggara negara. Suara rakyat diwujudkan dalam bentuk hak pilih, yaitu hak untuk memilih wakil dari berbagai calon yang ada.¹⁰⁵ Pemenuhan hak pilih untuk menunjukkan partisipasi masyarakat dalam proses politik, hanya dimungkinkan apabila masyarakat memenuhi syarat sebagai pemilih dan terdaftar sebagai pemilih. UU No 7 tahun 2017, mengatur bahwa Pemilih adalah Warga Negara Indonesia yang sudah genap berumur 17 (tujuh belas) tahun atau lebih, sudah kawin, atau sudah pernah kawin. Mereka yang memenuhi persyaratan tersebut, selanjutnya didaftar 1 (satu) kali oleh penyelenggara pemilu. Sedangkan syarat untuk didaftar sebagai Pemilih adalah tidak sedang terganggu jiwa/ingatannya dan/atau tidak sedang dicabut hak pilihnya berdasarkan putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Untuk dapat menggunakan hak memilih, Warga Negara Indonesia harus terdaftar sebagai Pemilih kecuali yang ditentukan lain

¹⁰⁴ Pasal 13 Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-undang.

¹⁰⁵ Laurensius Sayrani, 2019, *Peta Masalah Data Pemilih Studi di Kota Kupang*, Komisi Pemilihan Umum Provinsi Nusa Tenggara Timur, Kupang, Hlm. 22

dalam Undang-Undang ini. Apabila pemilih telah terdaftar dalam daftar pemilih, pada hari pemungutan suara mereka mendapat jaminan untuk dapat menggunakan hak pilihnya.¹⁰⁶

Partisipasi sebagai pemilih, merupakan perwujudan hak pilih secara universal (*universal suffrage*). Pemilu merupakan institusionalisasi partisipasi dalam menggunakan hak pilih. Hak pilih ini memiliki karakter demokratis bila memenuhi tujuh prinsip, yaitu umum (*universal*), setara (*equal*), rahasia (*secret*), bebas (*free*) dan langsung (*direct*), jujur dan adil (*honest and fair*). Hak pilih bersifat umum bila dapat menjamin setiap warga negara tanpa memandang jenis kelamin, ras, bahasa, pendapatan, kepemilikan lahan, profesi, kelas, pendidikan, agama, dan keyakinan politik memiliki hak untuk memilih dan hak untuk dipilih dalam pemilu. Kesetaraan dalam hak pilih mensyaratkan adanya kesamaan nilai suara dalam pemilu bagi setiap pemilih. Prinsip kerahasiaan dalam hak pilih adalah adanya jaminan bahwa tidak ada pihak lain yang mengetahui pilihan pemilih, yang dalam praktik diimplementasikan dalam bentuk keharusan tersedianya kotak suara dan bilik suara yang menjamin kerahasiaan pilihan. Prinsip langsung dalam hak pilih adalah adanya jaminan bahwa pemilih dapat memilih secara langsung para calon tanpa perantara. Dengan demikian pada dasarnya hak pilih merupakan bentuk dasar demokrasi partisipatoris.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Ibid., Hlm. 23

¹⁰⁷ Surbakti R, 2011, *Meningkatkan Akurasi Daftar Pemilih : Mengatur Kembali Sistem Pemilih Pemutahiran Daftar : Materi Advokasi Untuk Perubahan Undang-Undang Pemilu*, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta Selatan, Hlm. 1-2

Pendaftaran pemilih merupakan mekanisme yang dilakukan untuk mendaftarkan warga negara yang memenuhi syarat sebagai pemilih dalam daftar pemilih. Pendaftaran pemilih setidaknya memiliki beberapa tujuan Untuk menyusun daftar pemilih yang digunakan sebagai bahan untuk menetapkan jumlah logistik dan TPS; dan Untuk menyusun daftar pemilih yang akan menggunakan hak pilih di TPS, sekaligus akan membedakannya dengan warga Negara yang tidak memiliki hak pilih. Dalam isu siapa yang dimasukkan dalam daftar pemilih, terdapat prinsip setiap warga negara dewasa yang dimasukkan dalam daftar pemilih. Tentang isu siapa yang melakukan pendaftaran pemilih pengalaman di sejumlah negara setidaknya ada tiga jenis, yaitu dilakukan oleh pemerintah, dilakukan oleh penyelenggara pemilu, atau dilakukan oleh penyelenggara Pemilu berdasarkan data dari Pemerintah.¹⁰⁸

Secara teknis jika ditinjau dari segi waktu, pendaftaran pemilih terbagi ke dalam tiga mekanisme. Pertama, *periodic list* atau mekanisme pendaftaran pemilih yang hanya dilakukan jika terdapat pemilu saja. Kedua, *continuous register or list* yakni sebuah sistem pendaftaran pemilih yang dilakukan secara berkelanjutan baik ada maupun tidak ada pemilu. Sehingga data hasil pemutakhiran daftar pemilih dapat digunakan setiap saat untuk pemilu. Ketiga, sistem *civil registry* ialah pendaftaran pemilih

¹⁰⁸ Laurensius Sayrani, Op.cit., Hlm. 25

yang didasarkan pada pencatatan sipil untuk mendata nama, alamat, kewarganegaraan, umur, dan nomor identitas penduduk.¹⁰⁹

Pada aspek standar demokrasi berarti pemilih yang sudah memenuhi syarat untuk menyalurkan hak suaranya perlu difasilitasi masuk ke dalam daftar pemilih. Sedangkan dari aspek standar kemanfaatan teknis adalah proses dalam proses pendaftaran pemilih haruslah mudah diakses oleh pemilih, mudah digunakan saat pemungutan suara, mudah dimutakhirkan, dan disusun secara akurat. Secara lebih spesifik dinyatakan bahwa penyusunan daftar pemilih harus berdasarkan pada prinsip komprehensif/ inklusif, akurat, dan mutakhir.

- a) Prinsip komprehensif adalah daftar pemilih diharapkan memuat semua warga Negara baik yang berada di dalam negeri maupun luar negeri yang telah memenuhi syarat sebagai pemilih agar terdaftar dalam daftar pemilih. Untuk itu tindakan seperti diskriminatif seperti menghapus atau menambahkan nama-nama tertentu dalam daftar pemilih karena alasan politik, suku, agama, kelas atau alasan apapun tidak dibenarkan.
- b) Akurat, bermakna bahwa daftar pemilih mampu memuat informasi tentang pemilih meliputi nama, umur/tanggal lahir, status kawin, status bukan TNI/Polri, dan alamat tanpa ada kesalahan penulisan, tidak ganda, dan tidak memuat nama yang tidak berhak.

¹⁰⁹ Ramadhanil F. Dkk, 2019, *Perlindungan Hak Memilih Warga Negara di Pemilu 2019 dan Keterwakilan Perempuan di Lembaga Penyelenggara Pemilu*, Perkumpulan Untuk Pemilu dan Demokrasi dengan Dukungan Kedutaan Besar Belanda, Jakarta, Hlm. 7

- c) Mutakhir yang artinya adalah daftar pemilih disusun berdasarkan informasi terakhir mengenai pemilih, dalam ketentuan perundangundangan yang dapat memiliki hak pilih adalah mereka yang berusia 17 tahun pada hari pemungutan suara dan/atau sudah/pernah kawin, status pekerjaan bukan TNI/Polri, alamat pada hari pemungutan suara, dan meninggal.¹¹⁰

Hasil kajian ACE Electoral Knowledge menjelaskan bahwa Terdapat dua jenis sistem pendaftaran pemilih, yaitu berdasarkan skala periode waktu serta berdasarkan hak dan kewajiban.¹¹¹ Berdasarkan skala periode waktu, sistem pendaftaran pemilih ada tiga jenis, yaitu *periodic list*, *continuous register or list*, dan *civil registry*.

- a) Sistem *periodic list* adalah sistem pendaftaran pemilih hanya untuk pemilu tertentu saja. Pendaftaran pemilih dilakukan setiap kali hendak menyelenggarakan Pemilihan Umum sebagaimana diterapkan selama enam kali pemilihan umum pada Era Orde Baru.
- b) Sistem *continuous register or list* adalah sistem pendaftaran pemilih untuk pemilu yang berkelanjutan. Artinya Daftar Pemilih Pemilu tidak dibuang melainkan dimutakhirkan untuk digunakan pada Pemilu berikutnya. Komisi Pemilihan Umum periode 2001-2007 melaksanakan Pendaftaran Penduduk dan Pemilih Pemilu Berkelanjutan (P4B) tidak hanya untuk penyelenggaraan Pemilu Anggota DPR, DPD dan DPRD dan Pemilu Presiden dan Wakil

¹¹⁰ Laurensius Sayrani, Op.cit., Hlm. 27

¹¹¹ Surbakti R, Op.cit., Hlm. 6-9

Presiden tahun 2004 tetapi juga digunakan untuk penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah sejak tahun 2006.

- c) Sistem *civil registry* adalah pendaftaran pemilih berdasarkan pencatatan sipil (penduduk) untuk mendata nama, alamat, kewarganegaraan, umur dan nomor identitas. Dengan kata lain pada sistem ini data kependudukan sebagai dasar daftar pemilih memerlukan *data-sharing agreements*. Berdasarkan model pendaftaran pemilih seperti ini, KPU wajib menggunakan data pemilih yang diberikan oleh instansi pemerintah yang bertugas mengurus administrasi kependudukan.

Berdasarkan hak dan kewajiban ada tiga jenis, yaitu pendaftaran sukarela (*voluntary registration*), pendaftaran wajib (*mandatory registration*), dan campuran sukarela-wajib (*mix strategy*).

- a) *Voluntary registration*, memilih adalah hak, pemilih dapat memilih untuk mendaftar atau tidak dalam daftar pemilih. Prinsip yang dianut adalah prinsip pendaftaran berdasarkan prakarsa sendiri (*self-initiated registration*).
- b) *Mandatory registration*, memilih adalah kewajiban, pemilih wajib mendaftar/didaftar dalam daftar pemilih. Prinsip yang dianut adalah pendaftaran berdasarkan prakarsa negara (*state-initiated registration*).

c) Dalam konteks *mix strategy* pemerintah memfasilitasi proses pendaftaran pemilih dan proses pendaftaran pemilih dilakukan sendiri oleh pemilih. Prinsip yang dianut adalah para warga negara dan negara berbagi tanggungjawab dalam pendaftaran pemilih (*citizens and the state share responsibility for registration*) atau prinsip negara mengambil langkah memfasilitasi pendaftaran pemilih untuk kemudian dilengkapi oleh pemilih.

H. Pemutakhiran Data Pemilih

Hak pilih warga Negara di Indonesia mendapatkan jaminan kependudukan yang diperoleh dalam bentuk pemberian KTP, KK, ataupun Pasport. Hal tersebut menjadi indikator bahwa warga negara diberikan kebebasan untuk memilih dan terlibat dalam proses atau disebut pesat demokrasi dalam rangka memilih seseorang untuk mewakili aspirasi dari warga negara itu sendiri dalam kehidupan bernegara. Berdasarkan atas hak dan kewajiban yang juga terdapat keanekaragaman. Hal tersebut bermakna bahwa tidak dapat dipungkiri sebagian besar Negara-Negara demokrasi diantaranya 64 % menganut prinsip bahwa pendaftaran Pemilih dalam Pemilihan Umum merupakan suatu kewajiban yang harus dilaksanakan oleh lembaga yang berwenang.¹¹²

Komisi Pemilihan Umum yang disingkat dengan KPU merupakan salah satu lembaga khusus dalam tatanan negara Kesatuan Republik

¹¹² Rachmat Mahmud, 2019, *Efektivitas Panitia Pemutakhiran Data Pemilih (PPDP) Pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur di Kota Kotamobagu Tahun 2015*, Jurnal Holistic, Volume 12 Nomor 3, Hlm. 139.

Indonesia. Komisi Pemilihan Umum memiliki kedudukan sebagai lembaga yang independen untuk mempersiapkan dan menyelenggarakan Pemilihan Umum di Indonesia, baik untuk Pemilihan Umum Legislatif maupun untuk Pemilihan Umum Presiden. Seiring dengan penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten/Kota, maka pada daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota dibentuk Komisi Pemilihan Umum Daerah yang tugasnya mempersiapkan dan menyelenggarakan Pemilihan Umum Kepala Daerah di daerah yang bersangkutan. Dengan demikian jelas bahwa, Komisi Pemilihan Umum Daerah memiliki tugas untuk mempersiapkan segala sesuatunya untuk pelaksanaan Pemilihan Umum.¹¹³

Kegiatan penyelenggaraan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah ini meliputi kegiatan yaitu: Tahap Persiapan, Tahap Pelaksanaan dan Tahap Penyelesaian. Adapun yang termasuk dalam tahap persiapan ini berupa, penyusunan program dan anggaran Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah, sedangkan tahap pelaksanaan termasuk di dalamnya, pemutakhiran data daftar pemilih, 17 pencalonan, pengadaan barang dan jasa serta pendistribusiannya, kampanye, pemungutan suara dan penghitungannya, penetapan calon terpilih, pengesahan, pengangkatan dan pelantikan pasangan calon terpilih. Kemudian tahap penyelesaian mencakup di dalamnya, menyelesaikan perselisihan hasil Pemilu Kepala Daerah dan Wakil Kepala

¹¹³ Syamsuddin Haris, 2000, *Pemilihan Umum di Indonesia*, Pustaka Media, Jakarta, Hlm. 38.

Daerah oleh pasangan calon, menyampaikan lamporan kepada DPRD Kabupaten/Kota atau Provinsi untuk pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Kabupaten/Kota, dan kepada Presiden, DPR, DPRD Provinsi untuk pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Provinsi.¹¹⁴

Sebagaimana yang ditentukan dalam Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota menentukan bahwa pemutakhiran data pemilih adalah kegiatan untuk memperbaharui data pemilih berdasarkan Daftar Pemilih Tetap dari Pemilu atau Pemilihan terakhir yang dimutakhirkan oleh Komisi Pemilihan Umum atau KIP Kabupaten/Kota dibantu oleh PPK, PPS, dan PPDP dengan mempertimbangkan DP4 dan dilakukan pencocokan dan penelitian.¹¹⁵

Pemutakhiran data pemilih dapat diartikan sebagai suatu rangkaian proses penyelenggaraan pemilihan yang terencana yang dilakukan oleh Panitia Pemungutan Suara (PPS) dibantu oleh petugas pemutakhiran data pemilih (PPDP) dalam hal menyusun daftar pemilih Sementara, Daftar Pemilih sementara hasil perbaikan, dan daftar pemilih tetap yang

¹¹⁴ Ibid., Hlm. 78.

¹¹⁵ Pasal 1 Nomor 23 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

didasarkan atas DP4. Dalam proses pelaksanaan pemutakhiran Data, yakni dimana data yang dijadikan sebagai acuan adalah data pemilih yang terakhir dipergunakan dalam pemilihan sebelumnya.¹¹⁶

Sebagaimana ketentuan yang diatur, Pemerintah diberi kewenangan untuk menyampaikan DP4 yang telah dikonsolidasi, diverifikasi, dan divalidasi kepada Komisi Pemilihan Umum. DP4 berisikan data potensial pemilih dengan syarat bahwa pada hari pemungutan suara pemilih telah genap berusia 17 Tahun atau lebih atau sudah/pernah kawin. Dalam DP4 sebagaimana yang diatur dalam ketentuan Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2019 menentukan bahwa DP4 harus memuat informasi berupa :

- Nomor urut
- Nomor induk kependudukan
- Nomor kartu keluarga
- Nama lengkap
- Tempat lahir
- Jenis kelamin
- Status perkawinan
- Alamat jalan/dukuh
- Rukun Tetangga (RT)
- Rukun Warga (RW)
- Jenis disabilitas, dan
- Status perekaman Kartu Tanda Penduduk Elektronik.¹¹⁷

¹¹⁶Suparto. DKK, 2013, *Kinerja Komisi Pemilihan Umum Daerah Kabupaten Luwu Utara dalam Pemutakhiran Data Pemilih pada Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur Sulawesi Selatan Tahun 2013*, Jurnal Otoritas Volume III Nomor 2, Hlm. 167.

¹¹⁷ Lihat Pada Pasal 7 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

Setelah Komisi Pemilihan Umum menerima DP4 selanjutnya dilakukan analisis atas DP4 oleh KPU yang kemudian selanjutnya dilaksanakan sinkronisasi DPT Pemilu atau Pemilihan Terakhir dengan DP4 hasil analisis. Dalam sinkronisasi data Pemilih tersebut dilakukan dengan beberapa cara diantaranya menambahkan pemilih pemula, menambahkan Pemilih Baru, dan/atau Memutakhirkan elemen data Pemilih.KPU menyampaikan hasil analisis DP4 dan hasil sinkronisasi kepada KPU Provinsi dan KPU Kabupaten/Kota sebagai bahan pertimbangan dalam melakukan Pemutakhiran Data Pemilih.¹¹⁸

Pemutakhiran data pemilih dimaknai sebagai kegiatan untuk membuat, membaca, memutakhirkan dan menghapus sejumlah informasi dalam data pemilih.Pemutakhiran ini dimaksudkan untuk membuat daftar pemilih yang baik dengan kategori komprehensif, akurat, dan mutakhir berdasarkan komprehensif, akurat, dan mutakhir berdasarkan data pemilih yang telah tersedia.Data pemilih tersebut diharapkan mampu dibaca oleh semua pihak yang berkepentingan dan memiliki otoritas, mudah untuk dihapus terhadap informasi yang sudah tidak memenuhi syarat sebagai pemilih dan oleh karenanya dimutakhirkan.¹¹⁹

Pemutakhiran data pemilih terbagi atas dua jenis yakni pemutakhiran di belakang meja dan verifikasi faktual. Pemutakhiran data di belakang meja dilakukan dengan cara memeriksa dan mencocokkan

¹¹⁸ Lihat Pada Pasal 8 Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.

¹¹⁹ Rahmad Nuryadi Putra, Op.cit., Hlm. 4-5.

DPT pemilu terakhir yang dimiliki oleh KPU dimutakhirkan berdasarkan DP4 mutakhir dari Pemerintah. Pemutakhiran di belakang meja ini dapat dilakukan dengan tipe berkelanjutan dan secara periodik menjelang penyelenggaraan pemilu tertentu. Sedangkan verifikasi faktual diselenggarakan dengan tiga cara. Pertama PPS dan PPDP mendatangi masing-masing keluarga, memverifikasi dan member tanda. Kedua yakni hasil pemutakhiran disahkan oleh petugas secara bertingkat (PPDP, PPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota). Ditandai dengan pemberian tanda tangan dan stempel lembaga. Ketiga, DPT pemilu terakhir diserahkan kepada Pemerintah sebagai bahan pemutakhiran data kependudukan.¹²⁰

I. Kerangka Berpikir

Atas penjabaran terkait masalah yang dikemukakan tersebut, maka Penelitian ini difokuskan pada analisis tahapan pemutakhiran data pemilih pada pemilihan tahun 2020 ditinjau dari prinsip komprehensif, mutakhir, dan akurat yang didasarkan pada Aturan Hukum yang terkait terhadap Proses pemutakhiran data dalam Pemilihan Umum yang dilaksanakan dengan prinsip komprehensif, mutakhir dan akurat yang diharapkan dapat mewujudkan Proses pemutakhiran data pemilih di Kabupaten Majene yang lebih efektif dan efisien dalam penyelenggaraannya.

Aturan yang dijadikan sebagai kaidah/norma hukum dalam menganalisis secara normatif empiris terhadap analisis tahapan

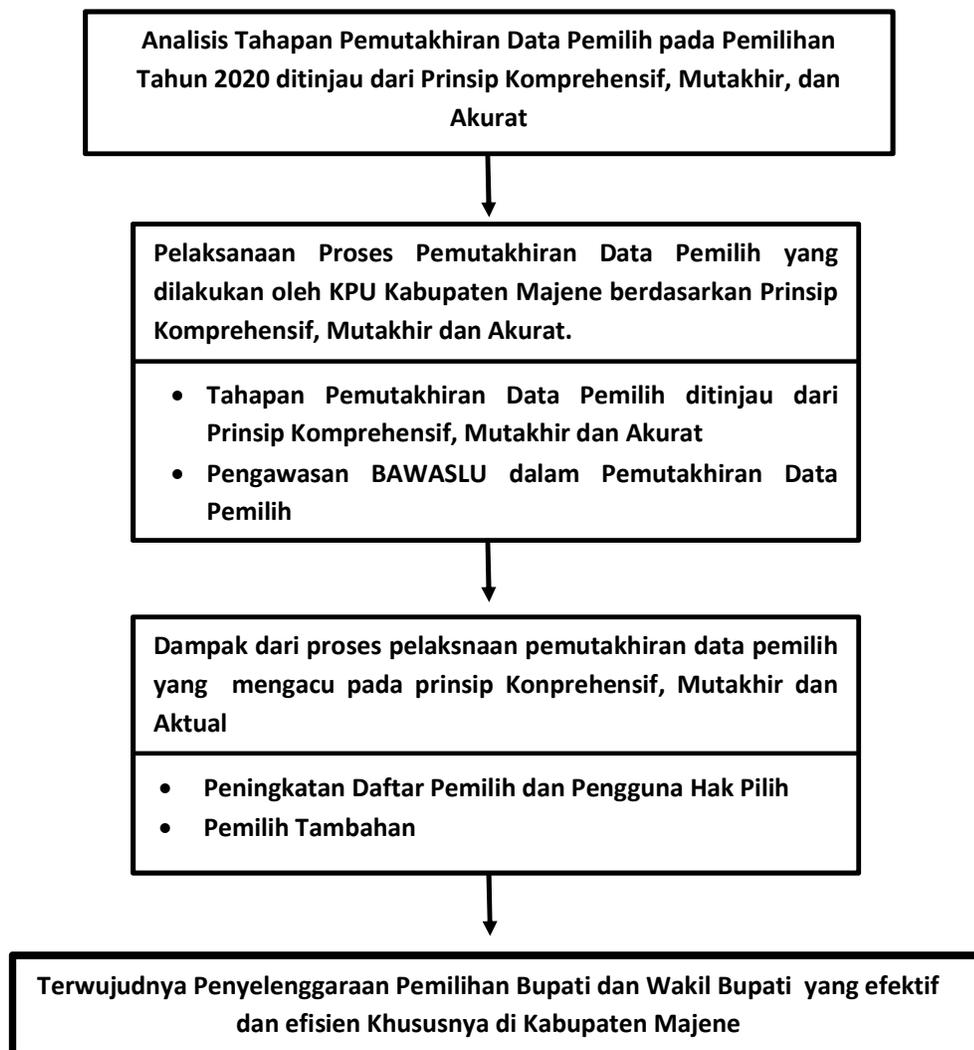
¹²⁰ *ibid.*

pemutakhiran data pemilih pada pemilihan tahun 2020 ditinjau dari prinsip komprehensif, mutakhir, dan akurat yakni sebagai berikut:

1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
2. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Perubahan Kedua Undang-undang Nomor 1 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menjadi Undang-undang.
3. Undang-undang No. 15 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum.
4. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 19 Tahun 2019 Tentang Perubahan atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 2 Tahun 2017 Tentang Pemutakhiran Data dan Penyusunan Daftar Pemilih dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, dan/atau Walikota dan Wakil Walikota.
5. Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 5 Tahun 2020 Tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Komisi Pemilihan Umum Nomor 15 Tahun 2019 Tentang Tahapan, Program Dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Tahun 2020.

6. Peraturan Komisi Pemilihan Umum 6 Tahun 2020. Tentang Pelaksanaan Pemilihan Gubernur Dan Wakil Gubernur, Bupati Dan Wakil Bupati, Dan/Atau Wali Kota Dan Wakil Wali Kota Serentak Lanjutan Dalam Kondisi Bencana Nonalam Corona Virus Disease 2019 (Covid-19)

J. Bagan Kerangka Pikir



K. Definisi Operasional

Dalam memberikan gambaran yang jelas dan konkret tentang permasalahan yang terkandung dalam penelitian, penulis memberikan Batasan istilah yakni :

1. Analisis yang dimaksud adalah proses memecahkan suatu permasalahan kompleks yang kemudian diperinci menjadi beberapa bagian yang lebih mudah untuk dipahami. Yang dalam hal ini berbicara tentang proses pemecahan terhadap tahapan-tahapan dalam menyelenggarakan pemutakhiran data pemilih.
2. Tahapan yang dimaksud adalah suatu tingkatan, jenjang, atau proses yang bertingkat terhadap suatu pelaksanaan kegiatan. Dalam hal ini yang dimaksud adalah jenjang-jenjang dalam penyelenggaraan pemutakhiran data pemilih oleh Komisi Pemilihan Umum.
3. Pemutakhiran yang dimaksud adalah upaya, tindakan, proses ataupun perbuatan untuk memperbaharui sesuatu yang baru yang didasarkan atas faktual lapangan. Pemutakhiran juga dapat diartikan sebagai suatu perbuatan yang berada dalam tahapan pengakhiran. Dalam penelitian ini menyangkut tentang suatu tindakan dalam memberikan pembaharuan terhadap data pemilih di tiap tahunnya yang dipastikan untuk terdaftar sebagai pemilih tetap.
4. Data yang dimaksud adalah sesuatu yang berupa catatan atas kumpulan fakta. Data juga dapat diartikan sebagai suatu hal yang

diberikan. Ataupun data dimaknai dengan kumpulan informasi atau keterangan yang diperoleh melalui suatu observasi yang berupa angka, lambang, atau sifat. Dalam hal ini yang dimaksudkan adalah Data Pemilih yang didaftarkan atau telah terdaftar di Komisi Pemilihan Umum.

5. Pemilih yang dimaksud adalah seseorang yang telah memenuhi beberapa persyaratan tertentu memperoleh suatu hak untuk dapat menunjuk atau mengarahkan suatu hal yang diinginkan. Dalam hal ini yang dimaksud adalah seseorang yang telah memenuhi unsur-unsur sebagai daftar pemilih sebagaimana yang telah ditentukan dalam Undang-undang unsur yang dimaksudkan.
6. Pemilihan yang dimaksud adalah serangkaian kegiatan atau sebuah proses formal pengambilan suatu keputusan untuk memilih atas dasar pemberian hak karena telah memenuhi syarat-syarat yang ditentukan. Yang dalam hal ini dimaksudkan adalah Seseorang yang telah ditetapkan dalam daftar pemilih untuk memilih seseorang dalam proses pemilihan umum.
7. Komprehensif yang dimaksud adalah suatu keadaan yang dimana dapat menjelaskan sesuatu atau sebuah keterangan secara lengkap, luas, menyeluruh serta dapat memberikan wawasan yang lebih luas. Yang dimaksudkan adalah proses pemutakhiran yang dilaksanakan dengan menyeluruh dan ketelitian yang tinggi. Dalam artian lain, prinsip ini mengisyaratkan pemenuhan daftar pemilih

yang memuat seluruh warga negara republik Indonesia yang telah memenuhi persyaratan sebagai pemilih.

8. Mutakhir yang dimaksud adalah suatu hal yang dapat dimaknai dengan hal terbaru, terakhir, atau suatu hal yang modern. Mutakhir juga dapat dimaknai dengan memperharui suatu hal yang terbaru. Yang dimaksudkan adalah proses memperbaharui data pemilih tiap tahunnya sesuai dengan perkembangan masyarakat dewasa ini. Mutakhir dalam hal ini yakni dimana daftar pemilih disusun berdasarkan informasi terakhir mengenai pemilih yang berhubungan dengan *update* data pemilih terhadap persyaratan sebagai kategori pemilih dalam pilkada.
9. Akurat yang dimaksud sesuatu hal yang menyangkut tentang ketelitian atas suatu data atau fakta. Atau juga dapat diartikan sebagai suatu bentuk kecermatan atas suatu peristiwa yang dikaji ataupun dianalisis secara seksama. Yang dimaksudkan adalah bagaimana suatu proses memperbaharui data pemilih yang dilaksanakan secara cermat dan penuh ketelitian. Daftar pemilih diharapkan mampu memuat informasi yang detail tentang pemilih sehingga tidak menimbulkan adanya pemilih ganda atau memuat pemilih yang seharusnya tidak berhak terdaftar sebagai pemilih.
10. Komisi Pemilihan Umum yang dimaksud adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan untuk menyelenggarakan proses

pemilihan umum di Indonesia. Yang dimaksudkan dalam hal ini adalah Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Majene.

11. Pengawasan yang dimaksudkan adalah sebuah proses atau suatu kegiatan untuk memastikan bahwa semua kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan apa yang telah direncanakan sebelumnya. Yang dimaksudkan dalam hal ini adalah kegiatan untuk memastikan bahwa tahapan pemutakhiran data pemilih telah dilaksanakan sesuai dengan perencanaannya.
12. Prinsip adalah suatu pernyataan yang mendasar atau kebenaran umum yang dijadikan sebagai pedoman untuk berpikir atau tidak bagi seseorang atau kelompok masyarakat. Yang dimaksudkan adalah pedoman-pedoman atau petunjuk dalam menyelenggarakan proses pemutakhiran data pemilih.
13. Penyelenggaraan adalah mengurus dan mengusahakan sesuatu agar dapat berjalan sesuai dengan perencanaan sebelumnya. Dalam hal ini yang dimaksudkan yakni usaha melaksanakan program dana BOS sesuai dengan perencanaan dan peruntukannya.
14. Dampak adalah sebuah perubahan yang disebabkan karena adanya sebuah aktivitas yang dilakukan atau sebuah akibat yang ditimbulkan dari adanya tindakan. Dalam hal ini yang dimaksud dengan dampak yakni akibat yang ditimbulkan dari pelaksanaan

proses pemutakhiran data yang didasarkan terhadap prinsip komprehensif, mutakhir dan akurat.

15. Bupati dan Wakil Bupati yang dimaksudkan adalah seseorang (berpasangan) yang memperoleh jabatan politik dan diberikan kewenangan untuk memimpin jalannya pemerintahan dalam ruang lingkup Kabupaten.

16. Efektif yang dimaksudkan adalah suatu pencapaian terhadap suatu proses yang sesuai dengan apa yang diinginkan dan sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan sebelumnya.

17. Efisien yang dimaksudkan adalah cara mencapai suatu tujuan dengan menggunakan sumber daya yang minimal namun dapat menghasilkan sesuatu yang maksimal. Juga dapat diartikan sebagai suatu proses yang berjalan dengan tepat dan bijak.