

# HUKUM PEMILU DI INDONESIA

Tim Penulis:

Abdul Hakam Sholahuddin | Chairul Bariah | Herniwati  
Femmy Silaswaty Faried | Ibnu Sam Widodo  
Muhammad Ardhi Razaq Abqa | Fradhana Putra Disantara  
Amelia Ayu Paramitha | Asri Agustiwi | Deni Yusup Permana  
Dara Pustika Sukma | Firman Firdausi  
Didik Suhariyanto | Fuqoha

Editor: Anik Iftitah



# **HUKUM PEMILU DI INDONESIA**

**Abdul Hakam Sholahuddin**

**Chairul Bariah**

**Herniwati**

**Femmy Silaswaty Faried**

**Ibnu Sam Widodo**

**Muhammad Ardhi Razaq Abqa**

**Fradhana Putra Disantara**

**Amelia Ayu Paramitha**

**Asri Agustiwi**

**Deni Yusup Permana**

**Dara Pustika Sukma**

**Firman Firdausi**

**Didik Suhariyanto**

**Fuqoha**



# HUKUM PEMILU DI INDONESIA

## **Penulis:**

Abdul Hakam Sholahuddin  
Chairul Bariah  
Herniwati  
Femmy Silaswaty Faried  
Ibnu Sam Widodo  
Muhammad Ardhi Razaq Abqa  
Fradhana Putra Disantara  
Amelia Ayu Paramitha  
Asri Agustiwi  
Deni Yusup Permana  
Dara Pustika Sukma  
Firman Firdausi  
Didik Suhariyanto  
Fuqoha

Editor : **Anik Iftitah, S.H., M.H.**  
Tata Letak : **Asep Nugraha, S.Hum.**  
Desain Cover : **Septimike Yourintan Mutiara, S.Gz.**  
Ukuran : **UNESCO 15,5 x 23 cm**  
Halaman : **viii, 204**  
ISBN : **978-623-09-3433-9**  
Terbit Pada : **Mei 2023**  
Anggota IKAPI : **No. 073/BANTEN/2023**

Hak Cipta 2023 @ Sada Kurnia Pustaka dan Penulis

*Hak cipta dilindungi undang-undang dilarang memperbanyak karya tulis ini dalam bentuk dan dengan cara apapun tanpa izin tertulis dari penerbit dan penulis.*

## **PENERBIT PT SADA KURNIA PUSTAKA**

Jl. Warung Selikur Km.6 Sukajaya – Carenang, Kab. Serang Banten

Email : [sadapenerbit@gmail.com](mailto:sadapenerbit@gmail.com)

Website : [sadapenerbit.com](http://sadapenerbit.com) & [repository.sadapenerbit.com](http://repository.sadapenerbit.com)

Telpon/WA : +62 838 1281 8431

# KATA PENGANTAR

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan sarana kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Dimana pelaksanaannya diselenggarakan setiap lima tahun sekali. Sudah 12 kali penyelenggaraan Pemilu di Indonesia dimulai sejak 1955 hingga 2019. Dan, saat buku ini akan diterbitkan bersamaan dengan pelaksanaan Pemilu serentak 2024. Tentunya proses demokrasi dari masa ke masa di negeri ini diharapkan semakin berkualitas, berjalan secara adil dan bermartabat.

Buku ini hadir semoga menjadi penambah wawasan dan penjawab atas kegelisahan, kecurigaan, dan kesangsian atas penyelenggaraan Pemilu yang syarat kecurangan dan pelanggaran yang bisa jadi dilakukan oleh peserta, penyelenggara maupun masyarakat sendiri. Karena buku ini hasil kolaborasi dan sinergi dari beberapa tenaga pengajar yang konsen dalam kepemiluan dari berbagai perguruan tinggi di Indonesia. Kami mengucapkan banyak terima kasih.

Adapun sistematika penulisan yang terkandung di dalam buku ini terurai dalam Empat Belas Bab, yaitu: Pengertian, Tujuan, Fungsi, dan Asas Pemilihan Umum; Pengertian, Fungsi, Sistem dan Tipe Partai Politik; Standar Internasional Pemilu Demokratis; Standar Internasional Penegakan Hukum Pemilu; Macam-Macam Sistem Pemilu; Pemilihan Umum DPR dan DPD; Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden; Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; Penyelenggara Pemilu; Tindak Pidana Pemilu; Pelanggaran Administrasi Pemilu; Penyelesaian Pelanggaran Administrasi dan Tindak Pidana Pemilu; Kode Etik dan Pelanggaran Dalam Penyelenggaraan Pemilu; Pemilu Dalam Perspektif Perbandingan.

Masih belum hilang dari ingatan kita pada Pemilu 2019, banyak penyelenggara Pemilu di bawah terutama kelompok penyelenggara pemungutan suara (KPPS) yang meninggal dunia pada pemungutan dan penghitungan suara akibat kelelahan Karena berjalan hampir seharian penuh bahkan, berganti hari. Inilah problematika Pemilu serentak dari sisi durasi pelaksanaan yang kurang efisien.

Kenapa masih ada kecurigaan dan kesanksian atas penyelenggaraan Pemilu yang melibatkan kedaulatan rakyat? Semua itu tidak terlepas dari praktik-praktik proses demokrasi pergantian kepemimpinan dan perebutan kekuasaan itu masih diwarnai tindakan tidak etis. Seperti politik uang, penyebaran berita hoaks, ujaran kebencian, dan intimidasi penggunaan suara, serta politik identitas. Bahkan, masih ada kata minor terkait kredibilitas penyelenggara baik KPU atau Bawaslu dalam menegakkan hukum Pemilu. Makanya buku ini dihadirkan berisi mulai dari pengertian Pemilu, asas, sistem Pemilu dan partai politik. Ada penegakan hukum dalam penanganan pelanggaran, baik pelanggaran administrasi, kode etik, dan tindak pidana Pemilu, serta penyelesaian sengketa problematika Pemilu serentak dan perbandingan Pemilu di berbagai negara.

Semoga buku ini enak dibaca dan tetap optimis bahwa proses demokrasi negara kita jauh semakin lebih baik. Selamat membaca. (\*)

**Tim Penulis**

# DAFTAR ISI

<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>iii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>v</b>
<b>BAB 1 PENGERTIAN, TUJUAN, FUNGSI, DAN ASAS PEMILIHAN UMUM.....</b>	<b>1</b>
Pengertian Pemilihan Umum .....	1
Indikator Pemilu Demokratis .....	3
Tujuan Pemilihan Umum .....	4
Fungsi Pemilihan Umum .....	5
Prinsip Pemilihan Umum .....	5
Asas Pemilihan Umum.....	8
Daftar Pustaka.....	11
Profil Penulis .....	12
<b>BAB 2 PENGERTIAN, FUNGSI, SISTEM DAN TIPE PARTAI POLITIK .....</b>	<b>14</b>
Pengertian Partai Politik .....	14
Fungsi Partai Politik .....	15
Sistem Partai Politik .....	17
Daftar Pustaka .....	24
Profil Penulis .....	26
<b>BAB 3 STANDAR INTERNASIONAL PEMILU DEMOKRATIS .....</b>	<b>27</b>
Pengertian Pemilu .....	27
Demokrasi .....	29
Daftar Pustaka .....	38
Profil Penulis .....	40

<b>BAB 4 STANDAR INTERNASIONAL PENEGAKAN HUKUM PEMILU</b>	41
.....	41
Mekanisme Pemilu di Indonesia dan Korea.....	43
Sosial dan Politik Mempengaruhi Perkembangan Pemilu.....	46
Daftar Pustaka.....	54
Profil Penulis.....	55
<b>BAB 5 MACAM-MACAM SISTEM PEMILU</b> .....	57
Pengertian Sistem Pemilihan Umum.....	57
Macam-Macam Sistem Pemilihan Umum.....	58
Sistem Pemilu di Indonesia untuk Pemilu 2024.....	68
Daftar Pustaka.....	73
Profil Penulis.....	75
<b>BAB 6 PEMILIHAN UMUM DPR DAN DPD</b> .....	76
Pengantar Pemilihan Umum DPR dan DPD (Legislatif Pusat) ..	76
Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR).....	77
Lembaga Dewan Perwakilan Daerah.....	79
Perkembangan Pemilihan Umum Legislatif Indonesia.....	82
Daftar Pustaka.....	87
Profil Penulis.....	91
<b>BAB 7 PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN</b> .....	92
Asas-Asas Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.....	93
Perkembangan Konsep dan Teori Terkait Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.....	98
Daftar Pustaka.....	100
Profil Penulis.....	103
<b>BAB 8 PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH</b> .....	104
Pengertian Pemilihan Kepala Daerah.....	104



Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia .....	111
Pemilukada Tahun 2024 .....	114
Daftar Pustaka .....	117
Profil Penulis .....	118
<b>BAB 9 PENYELENGGARA PEMILU .....</b>	<b>119</b>
Pendahuluan .....	119
Lembaga Penyelenggara Pemilu.....	122
Komisi Pemilihan Umum (KPU) .....	123
Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) .....	124
Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) .....	127
Daftar Pustaka .....	128
Profil Penulis .....	130
<b>BAB 10 TINDAK PIDANA PEMILU .....</b>	<b>131</b>
Pendahuluan .....	131
Pengertian Tindak Pidana Pemilu .....	133
Dasar Hukum .....	134
Jenis-Jenis Tindak Pidana Pemilu .....	135
Daftar Pustaka .....	142
Profil Penulis .....	143
<b>BAB 11 PELANGGARAN ADMINISTRASI PEMILU .....</b>	<b>144</b>
Pendahuluan .....	144
Pelanggaran Administrasi Pemilu .....	145
Komisi Penyelenggara Pemilu (KPU).....	145
Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) .....	148
Penanganan Pelanggaran Administrasi .....	150
Bawaslu Sebagai Lembaga Quasi Yudisial .....	153
Daftar Pustaka .....	154

Profil Penulis.....	155
<b>BAB 12 PENYELESAIAN PELANGGARAN ADMINISTRASI DAN TINDAK PIDANA PEMILU.....</b>	<b>156</b>
Konsep Dasar Administrasi dan Pelanggaran Administrasi ...	156
Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum di Indonesia .....	161
Konsep Dasar Tindak Pidana .....	164
Faktor-Faktor Pelanggaran Administrasi dan Pidana Pada Pemilihan Umum di Indonesia .....	168
Daftar Pustaka.....	170
Profil Penulis.....	172
<b>BAB 13 KODE ETIK DAN PELANGGARAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMILU .....</b>	<b>173</b>
Kode Etik Penyelenggara Pemilu .....	173
Pelanggaran Kode Etik Penyelenggaraan Pemilu .....	177
Modus-Modus Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu .....	179
Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu.....	181
Daftar Pustaka.....	186
Profil Penulis.....	187
<b>BAB 14 PEMILU DALAM PERSPEKTIF PERBANDINGAN .....</b>	<b>188</b>
Konsepsi Hukum KePemiluan di Indonesia.....	188
Perbandingan Sistem Pemilu di Indonesia dari Masa ke Masa .....	192
Daftar Pustaka.....	202
Profil Penulis.....	204

# BAB 1

## PENGERTIAN, TUJUAN, FUNGSI, DAN ASAS PEMILIHAN UMUM

**Abdul Hakam Sholahuddin, S.Ag., M.H.**  
Fakultas Hukum Universitas Islam Balitar

### **Pengertian Pemilihan Umum**

Dalam rangka menjamin tercapainya cita-cita dan tujuan nasional sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 perlu diselenggarakan pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Daerah, sebagai sarana perwujudan kedaulatan rakyat untuk menghasilkan wakil rakyat dan pemerintahan Negara yang demokratis berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilihan Umum atau yang sering kita kenal dengan Pemilu dalam ketentuan pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Rakyat, anggota Dewan perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan pancasila Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUPemilu, 7/2017).

Menurut para ahli seperti yang diungkapkan oleh Ramlan Surbakti Pemilu dapat diartikan sebagai sebuah instrumen dirumuskan sebagai: (1) mekanisme pendelegasian sebagian kedaulatan dari rakyat kepada peserta Pemilu dan/atau calon anggota DPR, DPD, DPRD, Presiden/Wakil Presiden, dan Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah untuk membuat dan melaksanakan keputusan politik sesuai dengan kehendak rakyat; (2) mekanisme perubahan politik mengenai pola dan arah kebijakan publik, dan/atau mengenai sirkulasi elite, secara periodik dan tertib; (3) mekanisme pemindahan berbagai macam perbedaan dan pertentangan kepentingan dari masyarakat ke dalam lembaga legislatif dan eksekutif untuk dibahas dan diputuskan secara terbuka dan beradab (Ramlan Surbakti, 2008).

Selain Ramlan Surbakti juga disampaikan oleh Jimly Asshiddiqie bahwa Pemilu adalah merupakan cara yang diselenggarakan untuk memilih wakil-wakil rakyat secara demokratis. Asshiddiqie berangkat dari konsep kedaulatan rakyat dengan sistem perwakilan atau yang disebut dengan *representative democracy*. Di dalam praktik yang menjalankan kedaulatan rakyat adalah wakil-wakil rakyat yang duduk di lembaga perwakilan rakyat yang disebut parlemen. Para wakil rakyat itu 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-wakil rakyat benar-benar bertindak atas nama rakyat, wakil-wakil itu harus ditentukan sendiri oleh rakyat, yaitu melalui Pemilihan Umum (*general election*) (Jurdi, 2018).

Melihat beberapa pengertian di atas dapat diartikan bahwa Pemilu merupakan kedaulatan rakyat yang memiliki kerangka hukum dengan melibatkan berbagai elemen masyarakat di Negara yang bersangkutan dengan membuka akses seluas-luasnya bagi pemenuhan partisipasi masyarakat guna membentuk pemerintahan yang berdasarkan hukum. Oleh sebab itu, dikarenakan pemerintahan yang dibentuk adalah berdasarkan hukum, maka Pemilu yang diselenggarakan harus benar-benar patuh dan taat terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## Indikator Pemilu Demokratis

Pemilu dikatakan sebagai demokratis ketika ada ukuran-ukuran tertentu yang dapat dijadikan sebagai patokan. Salah satu patokan Pemilu demokratis yakni yang dikeluarkan oleh “*Institute For Democracy and Electoral Assistance*” (IDEA) merupakan lembaga internasional yang arah gerakannya terkait dengan penataan sistem demokrasi. Untuk itu, patut dijadikan sebagai sumber inspirasi bagi para penggerak Pemilu. Menurut IDEA ada 15 (lima belas) kriteria yang diakui secara internasional sebagai alat untuk mengukur standar dari suatu pelaksanaan Pemilu, antara lain:

1. Penyusunan kerangka hukum;
2. Sistem Pemilu;
3. Penentuan distrik pemilihan dan definisi batasan unit Pemilu;
4. Hak memilih dan untuk dipilih;
5. Badan pelaksana Pemilu;
6. Pendaftaran pemilih dan pemilih terdaftar;
7. Akses kertas suara partai politik dan kandidat;
8. Kampanye Pemilu demokratis;
9. Akses media dan kebebasan berekspresi;
10. Pembiayaan dan pengeluaran kampanye;
11. Pemungutan suara;
12. Penghitungan dan tabulasi suara;
13. Peranan wakil partai dan kandidat;
14. Pemantauan Pemilu;
15. Kepatuhan dan penegakan hukum.

Selain dari IDEA, patokan Pemilu demokratis diambil dari sumber standar perjanjian internasional antara lain:

1. Deklarasi Internasional tentang Hak Asasi Manusia (DUHAM) 1948;
2. Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik (ICCPR) 1960;
3. Protokol Konvensi Eropa tentang Perlindungan HAM dan Kebebasan Asasi tahun 1950;
4. Piagam Afrika tentang Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Tahun 1981;

5. Deklarasi Internasional tentang Kriteria Pemilu yang Bebas dan Adil (*Paris Declaration*), *Inter-Parliamentary Council* pada pertemuan ke 154 tanggal 26 Maret 1994 (Modul Panwas Kab/Kota, 2017).

Standar-standar Pemilu Internasional disusun dengan cara merangkum berbagai aspek menyangkut hak-hak politik dan kebebasan dasar yang dibangun melalui berbagai perjanjian baik yang bersifat universal, regional, termasuk keterlibatan komitmen politik antar Negara-negara di dunia.

### **Tujuan Pemilihan Umum**

Berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang Pemilu-Hukum Pemilihan Umum, diidentifikasi tujuan Pemilu, sebagai berikut:

1. Memilih wakil rakyat yang akan duduk di lembaga perwakilan/permusyawaratan rakyat: memilih anggota-anggota DPR, DPD, dan DPRD;
2. Membentuk pemerintahan: memilih calon presiden dan wakil calon presiden, memilih calon kepala daerah;
3. Melanjutkan perjuangan mengisi kemerdekaan;
4. Mempertahankan keutuhan negara;
5. Menegakkan kedaulatan rakyat;
6. Mencapai tujuan Negara (Herman, 2019).

Selain itu dalam ketentuan pasal 4 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dijelaskan bahwa pengaturan penyelenggaraan Pemilihan Umum bertujuan untuk:

1. Memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis;
2. Mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas;
3. Menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu;
4. Memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengaturan Pemilu; dan
5. Mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien (UUPemilu, 7/2017).

## **Fungsi Pemilihan Umum**

Kristiadi mengemukakan bahwa fungsi Pemilu, sebagai berikut:

1. Institusi dan instrumen untuk mengendalikan konflik-konflik kepentingan yang terjadi dalam masyarakat;
2. Sarana untuk pergantian pemerintahan secara wajar dan damai;
3. Untuk membangun basis legitimasi politik konstitusional;
4. Untuk mengetahui tingkat kedewasaan dan kemandirian budaya politik nasional;
5. Untuk memperoleh banyak informasi tentang pelbagai kebijakan dan permasalahan yang dihadapi bangsa dan negara dalam mewujudkan kesejahteraan warganya (Herman, 2019).

## **Prinsip Pemilihan Umum**

Sesuai dengan ketentuan pasal 3 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dijelaskan bahwa dalam menyelenggarakan Pemilu, penyelenggara Pemilu harus melaksanakan Pemilu berdasarkan pada asas sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 dan penyelenggaraannya harus memenuhi prinsip (UUPemilu, 7/2017):

1. Mandiri;
2. Jujur;
3. Adil;
4. Berkepastian hukum;
5. Tertib;
6. Terbuka;
7. Proporsional;
8. Profesional;
9. Akuntabel;
10. Efektif; dan
11. Efisien.

Prinsip-prinsip penyelenggaraan Pemilu di atas harus benar-benar menjadi pegangan di dalam menyelenggarakan Pemilu baik oleh jajaran KPU maupun jajaran Bawaslu. Sehingga, semua permasalahan yang muncul dalam proses penyelenggaraan Pemilu itu tetap pada aturan main dan aturan hukum yang sudah ditentukan.

Dalam ketentuan Pasal 6 ayat 1 Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilihan Umum dijelaskan bahwa *“untuk menjaga Integritas dan Profesionalitas, Penyelenggara Pemilu Wajib Menerapkan Prinsip Penyelenggara Pemilu”*. Pasal ini menjelaskan bahwa penyelenggara Pemilu (KPU dan Bawaslu) wajib menerapkan prinsip penyelenggara Pemilu yakni Integritas penyelenggara Pemilu dan Profesionalitas penyelenggara Pemilu. (PeraturanDKPP, 2/2017)

Integritas penyelenggara Pemilu berpedoman pada prinsip, sebagai berikut:

### **1. Jujur**

Jujur maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu didasari niat untuk semata-mata terselenggaranya Pemilu sesuai dengan ketentuan yang berlaku tanpa adanya kepentingan pribadi, kelompok, atau golongan;

### **2. Mandiri**

Mandiri maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu bebas atau menolak campur tangan dan pengaruh siapapun yang mempunyai kepentingan atas perbuatan, tindakan, keputusan dan/atau putusan yang diambil;

### **3. Adil**

Adil maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu menempatkan segala sesuatu sesuai hak dan kewajibannya;

### **4. Akuntabel**

Akuntabel bermakna dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan profesionalitas penyelenggara Pemilu berpedoman pada prinsip, sebagai berikut:



**1. Berkepastian Hukum**

Berkepastian hukum maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

**2. Aksesibilitas**

Aksesibilitas bermakna kemudahan yang disediakan Penyelenggara Pemilu bagi penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan;

**3. Tertib**

Tertib maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, keteraturan, keserasian, dan keseimbangan;

**4. Terbuka**

Terbuka maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu memberikan akses informasi yang seluas-luasnya kepada masyarakat sesuai kaedah keterbukaan informasi publik;

**5. Proporsional**

Proporsional maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu menjaga keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum untuk mewujudkan keadilan;

**6. Profesional**

Profesional maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu memahami tugas, wewenang dan kewajiban dengan didukung keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan, dan wawasan luas;

**7. Efektif**

Efektif bermakna dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu penyelenggaraan Pemilu dilaksanakan sesuai rencana tahapan dengan tepat waktu;

## 8. Efisien

Efisien bermakna dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu memanfaatkan sumberdaya, sarana, dan prasarana dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai prosedur dan tepat sasaran;

## 9. Kepentingan Umum

Kepentingan umum bermakna dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu mendahulukan kepentingan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif (PeraturanDKPP,2/2017).

## Asas Pemilihan Umum

Dalam ketentuan pasal 2 Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dijelaskan bahwa Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (UUPemilu, 7/2017).

Undang-undang Pemilu era reformasi telah menetapkan secara konsisten enam asas Pemilu, yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil. Termasuk Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu sebagaimana yang disebutkan dalam pasal 1 angka 1 pasal 2 menetapkan hal yang sama frasa langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil tanpa ditambah dan dikurangi. Hal ini menunjukkan bahwa asas tersebut merupakan prinsip fundamental Pemilu (Jurdi, 2018). Berikut penjelasan asas-asas Pemilu:

### 1. Langsung

Pemilih berhak memberikan suaranya secara langsung sesuai dengan hati nuraninya tanpa perantara (T. Indratno, 2008). Asas ini berkaitan dengan *engaged* sang “*demos*” untuk memilih secara langsung wakil-wakil mereka untuk duduk di parlemen. Langsung berarti rakyat pemilih mempunyai hak untuk secara langsung memberikan suaranya sesuai dengan kehendak hati nuraninya, tanpa perantara. Hak ini tidak diwakilkan kepada seseorang atau sekelompok orang. Penggunaan hak langsung kepada siapa yang mau diberikan kekuasaan (Jurdi, 2018).

## 2. Umum

Semua warga Negara yang telah memenuhi syarat sesuai dengan Undang-Undang berhak mengikuti Pemilu tanpa ada diskriminasi (T. Indratno, 2008). Umum berarti pada dasarnya semua warga Negara yang memenuhi persyaratan minimal dalam usia, yaitu sudah berumur 17 (tujuh belas) tahun atau telah/ pernah kawin berhak ikut memilih dalam pemilihan umum. Warga Negara yang sudah berumur 21 (dua puluh satu) tahun berhak dipilih. Jadi pemilihan yang bersifat umum mengandung makna menjamin kesempatan yang berlaku menyeluruh bagi semua warga yang telah telah memenuhi persyaratan tertentu tanpa diskriminasi (pengecualian) berdasarkan acuan suku, agama, ras, golongan, jenis kelamin, kedaerahan, dan status sosial (Jurdi, 2018).

## 3. Bebas

Bebas berarti setiap Negara yang berhak memilih bebas menentukan pilihannya tanpa tekanan dan paksaan dari siapa pun. Di dalam melaksanakan haknya, setiap warga Negara dijamin keamanannya. Di dalam demokrasi, kebebasan merupakan prinsip yang sangat penting dan utama. Dengan Pemilu, kekuasaan dapat diganti secara reguler dan tertib. Dengan demikian, semua warga Negara diberi kebebasan untuk memilih dan dipilih tanpa intervensi dan tanpa tekanan dari siapa pun (Jurdi, 2018).

## 4. Rahasia

Rahasia berarti dalam memberikan suaranya, pemilih dijamin bahwa pilihannya tidak akan diketahui oleh pihak manapun dan dengan jalan apapun. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapa suaranya diberikan. Asas rahasia ini tidak berlaku lagi bagi pemilih yang telah keluar dari tempat pemungutan suara dan secara sukarela bersedia mengungkapkan pilihannya kepada pihak manapun. “kerahasiaan” ini merupakan rantai dari “makna” kebebasan sebagaimana yang disebutkan sebelumnya. Kebebasan yang dirahasiakan oleh masing-masing individu. Meskipun tidak tertutup kemungkinan si individu bisa menceritakan siapa yang

dipilih kepada orang lain. Namun, Negara memfasilitasi privasi para pemilih untuk memilih siapa saja dalam melakukan pemilihan. Dalam konteks inilah ada “bilik suara” yang sifatnya tertutup. Bilik suara tersebut menjadi tempat bagi para pemilih untuk memberikan suaranya. Hal ini merupakan bagian dari pemaknaan konkret dari arti “rahasia” dalam konteks Pemilu (Jurdi, 2018).

### 5. Jujur

Jujur berarti dalam menyelenggarakan pemilihan umum, penyelenggaraan/pelaksana, pemerintah dan partai politik peserta Pemilu, pengawas dan pemantau Pemilu, termasuk pemilih, serta semua pihak yang terlibat secara langsung, harus bersikap dan bertindak jujur sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku. Perilaku jujur ini berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu secara umum, terutama penyelenggara Pemilu yang menentukan netralitas penyelenggaraan Pemilu secara jujur dan tidak berpihak kepada pihak manapun. Kejujuran harus dilakukan oleh berbagai pihak agar memperoleh hasil Pemilu yang baik dan bisa diterima oleh semua pihak. Jujur adalah sikap etis dan sikap moral yang ditunjukkan dengan perilaku yang tidak culas sehingga tidak merugikan orang lain. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, jujur berarti “lurus hati”. Artinya tidak berbohong (misalnya dengan berkata apa adanya). Jujur juga berarti tidak curang (misalnya dalam permainan, dengan mengikuti aturan yang berlaku). Jujur memerlukan hati yang ikhlas. Orang-orang yang bertindak jujur akan dihormati dan disegani orang lain. Kejujuran memerlukan sikap moral (Jurdi, 2018).

### 6. Adil

Adil berarti dalam menyelenggarakan Pemilu, setiap pemilih dan partai politik peserta Pemilu mendapat perlakuan yang sama, serta bebas dari kecurangan pihak manapun. Adil memiliki dua makna, yakni; adil sebagai sikap moral dan adil karena perintah hukum. Adil sebagai sikap moral menunjuk pada prinsip yang melekat pada individu dan keharusan yang dikehendaki orang lain. Di satu sisi

adil *inheren* dalam diri seseorang, namun pada sisi yang lain adil juga adalah keharusan bersikap yang berhubungan dengan orang lain. Karena itu, Pemilu memerlukan sikap fair dari semua pihak, baik dari masyarakat, pemilih, partai politik maupun penyelenggara Pemilu (Jurdi, 2018).

Sikap adil ini dilakukan agar tetap menjaga kualitas Pemilu yang adil dan tidak berpihak kepada kepentingan individu dan kelompok tertentu yang menyebabkan hasil Pemilu tidak memiliki kredibilitas yang dapat dipertanggungjawabkan. Padahal Pemilu yang kredibel adalah Pemilu yang diselenggarakan dengan adil.

### Daftar Pustaka

- Herman, K. (2019). <https://bantuanhukum-sbm.com/artikel-tujuan-dan-fungsi-pemilu>. Retrieved April 15, 2023
- Jurdi, F. (2018). *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Jurdi, F. (2018). *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Ramlan Surbakti, d. (2008). *Perekayasaan Sistem Pemilu untuk Pembangunan Tata Politik Demokratis*. Jakarta: Cet I, Kemitraan.
- T. Indratno, H. B. (2008). *Ayo Belajar Pendidikan Kewarganegaraan*. Yogyakarta: Kanisius.
- UUPemilu. (7/2017). *Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum*.

## PROFIL PENULIS



### **Abdul Hakam Sholahuddin, M.H.**

Ketertarikan terhadap dunia kePemiluan sudah dimulai sejak di bangku kuliah di STAI Sunan Giri Bojonegoro. Penulis yang lahir di Bojonegoro, 1 Januari 1975 silam ini terus menekuni kegiatan politik dan Pemilu. Sebagai aktivis mantan Ketua PC PMII Bojonegoro, tahun 2000 penulis menjadi koordinator Jaringan Masyarakat Pemantau Pemilu (JAMPPI) Bojonegoro dan merangkap sebagai pegiat presidium KIPP (Komite Independen Pemantau Pemilu) di Bojonegoro. Saat itu, era dimana pemantau menjadi harapan dan tumpuan masyarakat untuk mengawal dan menghadirkan proses demokrasi yang berkualitas dan bermartabat pasca reformasi.

Setelah wisuda S-1, penulis bekerja sebagai wartawan Jawa Pos Radar Tulungagung 2002-2016. Selama 14 tahun sebagai jurnalis, kegiatan jurnalistiknya lebih menekuni berita-berita politik dan kePemiluan. Sudah beberapa tulisan opini yang dimuat di Radar Tulungagung maupun Radar Blitar sebagai bentuk respons dan refleksi atas kondisi sosial dan politik. Salah satunya opini berjudul "Pilkada Tulungagung, Mike Tyson vs Chris John". Penulis selalu mengawal perhelatan penyelenggaraan pemilihan kepala daerah (Pilkada) di beberapa daerah, di antaranya Tulungagung, Trenggalek, maupun di Kab/Kota Blitar dengan pemberitaan yang edukatif.

Selain sebagai pegiat Pemilu, penulis menjadi tenaga pengajar di Fakultas Hukum Universitas Islam Balitar (UNISBA) Blitar dan mengajar di Fakultas Syariah dan Ilmu Hukum (FASIH) UIN Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung. Salah satu mata kuliah yang diampu adalah Hukum Kepartaian dan Pemilu.

Saat ini menjabat sebagai Ketua Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Kabupaten Blitar dan kini sedang menyelesaikan studi program doktoral di UIN Sayyid Ali Rahmatullah Tulungagung.

Email Penulis: [hakamfhunisba@gmail.com](mailto:hakamfhunisba@gmail.com)

# BAB 2

## PENGERTIAN, FUNGSI, SISTEM DAN TIPE PARTAI POLITIK

**Chairul Bariah, S.H., M.H.**  
STISIP Al Washliyah Banda Aceh

### **Pengertian Partai Politik**

Politik merupakan aneka macam agenda dalam sistem politik atau negara, berkenaan dengan proses penentuan tujuan sistem dan pelaksanaan tujuan. Pengambilan keputusan tentang tujuan sistem politik berkaitan dengan memilih di antara beberapa pilihan dan menetapkan prioritas dan tujuan yang dipilih (Miriam Budiardjo, 2008).

Politik adalah interaksi negara dan masyarakat dalam proses pengambilan dan pelaksanaan keputusan untuk kepentingan bersama masyarakat yang tinggal di wilayah tertentu (Ramlan Surbakti, 1992). Partai politik merupakan bagian integral dari sistem demokrasi di setiap Negara. Jika suatu negara tidak memiliki partai politik, maka tidak dapat dikatakan Negara tersebut demokrasi, karena partai politik pada hakikatnya adalah ekspresi kebebasan masyarakat untuk membentuk kelompok sesuai dengan kepentingan sendiri (Muhadam L dan Teguh I, 2015).

Budiardjo berpendapat partai politik merupakan golongan orang yang terstruktur yang mempunyai tujuan serta keinginan yang sama. Tujuan dari golongan ini yaitu mencapai kedaulatan di dalam politik melalui program-program yang dibuat (Miriam Budiardjo, 2008).



Sigmund Neumann dalam *Modern Political Parties* mengemukakan definisi sebagai berikut: partai politik yaitu sebuah organisasi aktivis politik yang berjuang untuk menguasai kewenangan pemerintah serta merampas dukungan dari rakyat atas dasar persaingan dalam suatu kalangan atau kalangan lain yang memiliki pikiran yang tidak sama (Sigmund Neumann, 1963).

Cara bagi sarana partisipasi yaitu partai politik. Partai politik ialah kelompok terorganisir yang anggotanya memiliki orientasi, nilai, dan cita-cita yang sama dan yang tujuannya adalah untuk mendapatkan kekuatan politik dan menjalankan kebijakan melalui kekuatan itu (Muslim Mufti dan Ahmad Syamsir, 2016).

Budaya politik adalah pola tingkah laku masyarakat dalam kehidupan berbangsa, penyelenggaraan pemerintahan negara, kebijakan pemerintah, hukum, adat istiadat, dan norma-norma adat yang di dalamnya semua anggota masyarakat hidup sehari-hari. Budaya politik juga dapat diartikan sebagai sistem nilai bersama masyarakat dengan kesadaran bahwa ia ikut serta dalam pengambilan keputusan kolektif dan menentukan kebijakan publik bagi masyarakat secara keseluruhan (Yaya Mulyana dan Syarief Hidayat, 2016).

### **Fungsi Partai Politik**

Partai politik mempunyai ciri penting sebagai perwujudan politik yang modern karena mempunyai manfaat dan fungsi yang strategis. Para sarjana menyatakan fungsi partai politik yang utama yaitu mencari dan mendapatkan kekuatan serta mempertahankannya. Bagaimana partai politik merebut kekuasaan yaitu dengan berpartisipasi dalam Pemilihan Umum (Pemilu). Untuk memenuhi fungsi tersebut, partai politik melakukan tiga hal yaitu dengan pemilihan calon, setelah kandidat terpilih, langkah selanjutnya adalah menjalankan kampanye, selanjutnya setelah kampanye berlangsung dan seorang calon terpilih dalam pemilihan umum apalagi partai politik menjalankan tugasnya pemerintah legislatif atau yudikatif (Muhadam Labolo, 2015).

Firmanzah (Firmanzah, 2007) menganalisis manfaat serta peran partai politik secara internal dan eksternal. Dalam manfaat internal, partai politik berfungsi pada pembinaan, pendidikan, pembekalan,

dan pengkaderan bagi calon anggota partai politik tersebut agar berkelanjutan dalam ideology politik yang merupakan dasar dari pembangunan partai politik itu. (Miriam Budihardjo, 2007) Memberikan beberapa peran partai politik yaitu yang pertama sebagai cara berkomunikasi di dalam berpolitik, yang kedua sebagai cara bersosialisasi di dalam berpolitik, yang ketiga sebagai penerimaan anggota politik dan yang terakhir sebagai pengatur terhadap konflik.

Kinerja masing-masing partai politik dinilai oleh masyarakat, khususnya pelaksanaan dan perwujudan semua fungsi partai politik dalam negara demokrasi. Partai politik sebagai unsur infrastruktur politik dalam sistem politik memiliki fungsi sebagai sarana sosialisasi politik dan rekrutmen politik. Saat ini sedang digunakan, menjalani proses sosialisasi politik dan rekrutmen politik, dan terkait erat dengan komunikasi politik. Demikian pula, komunikasi politik berperan dalam kegiatan partai politik, yang biasanya berupa pemikiran politik, pidato politik, dan tindakan politik (Anwar Arifin, 2014).

Fungsi pokok partai politik yang tersebut tidak dapat diwujudkan sebagaimana mestinya. Beberapa penelitian telah menunjukkan bahwa banyak partai politik tidak memenuhi mandat mereka yang sebenarnya dan citra mereka ternoda di beberapa negara. Merupakan tantangan besar bagi partai politik untuk mengubah citra mereka yang merosot menjadi baik. Misalnya, dalam bahasa periklanan, mengubah gambar menjadi gambar yang seindah atau, jika mungkin, lebih indah dari warna aslinya merupakan tantangan besar (Anwar Arifin, 2014).

Berbagai kajian terhadap berbagai kasus di negara maju dan berkembang menunjukkan bahwa citra partai politik di mata masyarakat semakin menurun. Citra partai politik yang kurang baik menyebabkan semakin meningkatnya sikap anti politik di kalangan masyarakat di negara-negara tersebut (Anwar Arifin, 2014).

Frans Beker dan Rene Ceperus menerangkan bahwa peningkatan penguatan demokrasi tidak serta merta sejalan dengan penguatan partai politik sebagai perantara (penghubung) antara kepentingan rakyat dan pemerintah (Anwar Arifin, 2014).

Berikut beberapa fungsi partai politik: (Muslim Mufti dan Ahmad Syamsir, 2016)

### **1. Mewakili Kelompok Kepentingan**

Dalam partai politik, istilahnya komposisional, yaitu mereka yang mendukung atau mendelegasikan hak suara kepada partai politik atau calon partai. Partai politik melayani baik kelompok maupun individu. Kelompok kepentingan memiliki perhatian khusus. Misalnya partai wakil petani, partai wakil petani, partai wakil buruh, dan sebagainya. Di Indonesia, beberapa partai politik telah berhasil memantapkan diri. Salah satunya adalah PDIP yang telah memantapkan diri sebagai partai politik yang merepresentasikan masyarakat kurang mampu.

### **2. Penyederhanaan Pilihan**

Di beberapa negara, partai politik dapat mengambil sikap ideologis, filosofis, atau pada nilai-nilai politik tertentu. Pemilih dapat mengetahui dari peringkat sederhana bahwa partai tertentu berada di pihak tertentu. Oleh karena itu, para pemilih tidak memandang partai politik sebagai nama samaran tanpa perhatian khusus yang mencirikan mereka. Misalnya, di Amerika Serikat, Partai Republik diklasifikasikan sebagai partai bisnis dan Demokrat diklasifikasikan sebagai partai kecil.

### **3. Membuat Kebijakan**

Partai politik yang terorganisir, bukan pembuat kebijakan. Namun partai sudah pasti mengambil posisi untuk memberikan alternatif kepada partai dalam kebijakan penting, terutama dalam kekuasaan. Partai yang berkuasa mencoba merefleksikan ide ini dalam praktik hukum. Jika seorang kandidat menang dengan mayoritas, berarti pemilih telah mengamanatkan bahwa mereka menyelesaikan program yang mereka perjuangkan.

## **Sistem Partai Politik**

Sistem kepartaian adalah pola perilaku dan interaksi beberapa partai politik dalam sistem politik. Diantara para ahli terdapat perbedaan klasifikasi sistem partai politik yang ada. Maurice Duverger menggunakan angka untuk mengklasifikasikan sistem partai,

sementara Giovanni Sartori mengklasifikasikannya berdasarkan jarak ideologi partisan yang ada.

### 1. Sistem Kepartaian Berdasarkan Jumlah Partai Politik

Maurice Duverger membagi sistem partai menjadi tiga kategori: a. sistem satu partai, b. sistem dua partai, c. sistem multi partai (Muhadam L dan Teguh I, 2015).

#### a. Sistem Partai Tunggal

Sistem satu partai ini memiliki dua arti. Negara ini benar-benar memiliki pesta. nomor dua, Ada beberapa partai politik di negeri ini, tapi hanya ada satu Pihak dominan, pihak lain hanya pelengkap. sebagian mengacu pada penggunaan istilah sistem satu partai Pengamat berpendapat bahwa penggunaan istilah tersebut tidak tepat Karena sistem kata digunakan dalam kata sistem satu partai. Menunjukkan keadaan penyangkalan diri (kontradiksi menengah) Berdasarkan pemahaman saya, karena sistem selalu berisi lebih banyak. Namun, istilah tersebut telah digunakan disebarluaskan dan digunakan baik oleh partai yang sebenarnya merupakan satu-satunya partai politik di suatu negara maupun partai yang memilikinya posisi dominan di antara beberapa partai politik lainnya.

#### b. Sistem Dwi Partai

Terminologi ilmu politik biasanya mendefinisikan sistem dua partai. dari dua dari sedikit partai yang berhasil menang Karena kami mengganti dua yang pertama dalam pemilihan umum, menempati posisi dominan (Miriam Budihardjo, 2007).

Negara menggunakan sistem Ini adalah Inggris, Amerika Serikat, Kanada, Filipina, dan Selandia Baru. Maurice Duverger menyatakan bahwa sistem ini unik untuk Anglo-Saxon. Dalam sistem dua partai ini, hanya ada dua partai politik. pemerintah dan oposisi. Ini memperjelas di mana letak tanggung jawab Bertanggung jawab atas implementasi kebijakan publik. Pihak yang kalah memainkan peran sebagai kritikus yang blak-blakan terhadap kebijakan partai yang berkuasa, Harap dipahami bahwa peran ini dapat berubah sewaktu-waktu.

Kedua belah pihak berusaha keras dalam perlombaan untuk memenangkan pemilihan federal memenangkan dukungan dari mereka yang berada di tengah-tengah kedua partai, Sering disebut pemilih variabel (*variable votes*) atau pemilih-masuk Tengah (*suara tengah*). Sistem dua partai pernah digambarkan sebagai sistem yang nyaman bagi orang-orang yang bahagia. Adalah fakta bahwa sistem dua partai didirikan Tiga syarat, yaitu komposisi gereja, harus dipenuhi *Homogeneity Society* memiliki konsensus yang kuat Mengenai prinsip dan tujuan sosial dan politik (*konsensus politik*) dan keberadaan kesinambungan sejarah (Peter G.J. Pulzer, 1967).

c. Sistem Multipartai

Sistem multipartai dipilih dengan mempertimbangkan keragaman budaya politik suatu negara. Perbedaan-perbedaan ini meyakinkan. kelompok yang ada dalam masyarakat yang membentuk partai politik Politik untuk memungkinkan aspirasi orang-orang yang mewakili suatu kelompok dapat diekspresikan oleh anggota parlemen. Sistem multi-partai dipraktikkan di negara ini. Indonesia, Malaysia, Belanda, Australia, Swedia, Prancis, Persemakmuran Rusia. Kelemahan sistem ini adalah badan eksekutif. Tidak ada pesta yang cukup Dipaksa begitu kuat untuk membentuk pemerintahannya sendiri Membentuk koalisi dengan partai politik lain. salah satu kelemahan dari dikatakan bahwa pemerintahan koalisi akan menyebabkan ketidakmampuan pemerintah karena partai. Serikat pekerja harus selalu bernegosiasi dan berkompromi bersatu dengan mitranya jika ada konflik Bangunan itu terancam dibongkar. Di sisi lain, peran partai oposisi tidak jelas Kurangnya penerapan mekanisme *check and balance* menyebabkan pemerintah. Partai oposisi terkadang tidak mau berkata dia adalah partai oposisi karena dia tidak memiliki peran sebagai partai oposisi Partai politik yang mengontrol kebijakan pemerintah. Akibatnya, oposisi sesekali diundang oleh partai yang berkuasa untuk membentuk koalisi baru dan

duduk di pemerintahan. Jika itu terjadi, berbaringlah tanggung jawab partai politik menjadi tidak jelas.

### **Tipe Partai Politik**

Tipologi partai politik berkembang seiring perkembangan demokrasi dalam politik dan kematangan sosial. perkembangan Hal ini dapat dilihat dari segi ideologi, keanggotaan atau aturan. Menurut Hans Jürgen Puhle, berikut faktor-faktor yang mempengaruhi pengembangan model partai politik: (Richard Gunther Dkk, 2002).

1. Dimensi elektoral
2. Kepentingan konstituen partai
3. Organisasi partai
4. Pembentukan kebijakan (program dan ideologi)
5. Implementasi kebijakan

Tipe partai politik dibedakan dengan beberapa klasifikasi diantaranya yaitu : Berdasarkan asas dan arahnya, Berdasarkan susunan dan fungsi anggotanya, dan Memenangkan pemilihan.

#### **1. Asas dan Orientasi**

Berdasarkan asas dan arahnya, partai politik dibagi menjadi tiga bagian yaitu partai pragmatis, partai dogmatis dan politik kepentingan.

##### **a. Partai Politik Pragmatis**

Partai politik pragmatis merupakan satu partai yang memiliki agenda serta suatu kegiatan yang tidak terbelenggu pada satu doktrin serta ideology.

##### **b. Partai Politik Doktriner**

Partai politik doktriner adalah partai politik yang memiliki program dan kegiatan. Berdasarkan ideologi tertentu. pengganti Kepemimpinan di partai ini tidak mempengaruhi program Basis pesta siap pakai. Karena Partai Doktrin terorganisir dengan ketat.

##### **c. Partai Politik Kepentingan**

Partai Politik *Stakeholder* adalah partai politik yang dibentuk oleh. dasar kepentingan tertentu. Kepentingan tersebut dapat

berupa: atas dasar persamaan agama, suku, pekerjaan (petani, pekerja, dll), Kelompok aktivis lingkungan, dll. contoh pesta Kepentingan politik ini adalah Partai Hijau Jerman, Partai Buruh Jerman. Partai Tani Australia dan Swiss.

## 2. Berdasarkan Susunan dan Fungsi Anggotanya

Partai politik berdasarkan susunan dan fungsi anggotanya dibagi menjadi partai perlindungan besar dan partai kader dan partai menangkap.

### a. Partai Massa

Berdasarkan komposisi anggota dan fungsinya partai politik berdasarkan susunan dan fungsi anggotanya dibagi menjadi partai perlindungan besar dan partai kader. Partai perlindungan publik/pihak publik atau pihak yang disponsori dapat prioritaskan dan tergantung pada jumlah anggota. Pesta semacam ini memobilisasi dan mengembangkan massa sebanyak-banyaknya diri sebagai pelindung berbagai kelompok sosial Hal itu dapat meningkatkan kemampuan partai politik untuk memberikan suara dalam pemilihan umum. Biasanya basis partai ini didasarkan pada hierarki sosial tertentu, seperti bran kecil. Selain itu, bisa berdasarkan agama. pendukung partai Ini cenderung bersatu karena kesamaan dalam identitas sosial bukan ideologi atau politik. Partai ini lebih setara agar lebih bisa diterima oleh kalangan menengah rendah. Namun, ini tidak dapat dijamin partai rakyat lebih baik dalam urusan daripada Partai Kader untuk kepentingan rakyat.

Basis massa partai semacam ini adalah karena partai ini gabungan dari berbagai aliran politik yang sepakat untuk menjadi bagiannya berjuang dan bertindak untuk melindungi para pihak program yang sangat umum di alam. Berdasarkan hal tersebut, pihak ini disebut juga pihak pelindung. Meskipun memiliki basis dukungan yang besar, ada kelemahan partai ini antara lain :

- 1) Koneksi longgar antar anggota karena banyak aliran Kebijakan yang ada mengarah pada ikatan ideologis di dalam partai menjadi lemah.

- 2) Proses pengalokasian dan perumusan kursi (jabatan) sulit Politik berdasarkan karakter dan kepentingan masing-masing kelompok Itu sangat menonjol. melumpuhkan partai Keputusan yang dapat diterima oleh semua pihak membahayakan keutuhan partai (Ramlan Surbakti, 1992).

Partai seperti ini biasa terjadi di negara-negara berkembang Ada masalah dengan integrasi nasional. contohnya adalah Partai Front Nasional Malaysia, gabungan dari kelompok Melayu, Cina dan India. Beberapa partai politik di Indonesia Bisa dikelompokkan seperti PDI Perjuangan, PKB, PAN, PKS untuk pesta publik. PDI Perjuangan seringkali sadar diri Sebagai partai yang didasarkan pada kelas sosial tertentu, seperti “rakyat kecil”.

### b. Partai Kandidat

Partai eksekutif adalah partai yang tidak mengandalkan angka Basis anggota besar tetapi berfokus pada membangun loyalitas Kedisiplinan anggota untuk mewujudkan partai yang solid. Partai ini kemudian akan mengambil alih untuk sejumlah kecil Anda dapat mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Proses membangun loyalitas dan disiplin yang tinggi Hal ini tercermin dari proses seleksi anggota kami yang sangat ketat dan bertahap. Selanjutnya penegakan disiplin terhadap anggotanya dilakukan secara konsisten dan tanpa pandang bulu. Partai kader ini juga biasa disebut partai kader. Prinsip atau ideologi partai.

Menurut Volinets, partai ini bercirikan:

- 1) *Professional authority bunches with serious level of accomodation the lower stata in the party;*
- 2) *A member below;*
- 3) *An extensive and strong orientation toward voters;*
- 4) *To safeguard a certain degree of internal democracy, maintain the structure;*
- 5) *The reliance of financial resources on a combination of member fees and donations as well as public subsidies.*



Kelemahan dari sistem ini adalah kurangnya dukungan bahasa Larciato kelas bawah. Keuntungan adalah efisiensi Kegiatan partai, dinamis dan terutama penunjukan jabatan publik sering dipertimbangkan oleh partai berkuasa yang memenangkan pemilu Pekerjaan orang-orang yang ahli di bidangnya anggota dewan eksekutif.

c. Partai *Catch-All*

Sekilas partai jenis ini mirip dengan partai massa. tapi tidak Partai massa berdasarkan kelas sosial tertentu, Catch-all party mengklaim partainya mewakili kepentingan seluruh bangsa. Arah partai ini jelas untuk memenangkan pemilihan. Oleh karena itu pertanyaan yang diajukan Saat kampanye sering berubah di antara edisi Populer di kalangan pemilih. Juga sering disebut Party Catch-All Sebagai partai ahli pemilu atau partai efisiensi rasional.

Secara umum, partai politik di Indonesia cenderung menonjol Sebenarnya tidak di Indonesia jadi catch all party Partai yang benar-benar memiliki ciri partai massa Partai eksekutif, tetapi campuran dari kedua jenis partai tersebut. Hal ini terjadi karena di satu sisi partai memiliki ideologi tertentu. Sebuah referensi untuk pencapaian tujuan dan orientasi Rekrut kader-kader terkenal untuk menjadi ikon partai . Di sisi lain, ada juga peluang dalam politik partai Bagi mereka yang ingin berpartisipasi tanpa menjadi anggota partai Terlepas dari latar belakang profesi, pendidikan, agama, atau bahkan bahkan ideologi.

Kita tidak dapat menyangkalnya karena ini adalah sistem pemilu kami eksekutif membutuhkan banyak suara untuk mencalonkan diri Mampu menduduki kursi kekuasaan baik legislatif maupun Eksekutif. Kami tidak hanya membutuhkan eksekutif berbakat Dukungan lebih dari sekadar dukungan partai sangat dibutuhkan. Mengingat semua anggota dapat berkontribusi Suara masyarakat kelas bawah. jadi sering saya lihat Partai politik yang suka merekrut figur publik seperti selebritis, Tokoh agama, tokoh adat, dll. Bahkan jika tidak tetapi

memiliki kecerdasan politik dan kekuatan politik yang tinggi mereka memiliki basis massa yang signifikan hal itu dapat meningkatkan kekuatan elektoral partai. Di Indonesia, contoh partai politik jenis ini adalah Partai Demokrat. Dipahami bahwa partai politik ini tidak memiliki basis elektoral yang jelas. Bagaimana Seperti partai-partai populer, ambiguitas tentang basis elektoral merekalah yang mendefinisikan mereka. Demokrat harus peka terhadap isu-isu strategis pemilih (Muhadam L dan Teguh I, 2015).

### Daftar Pustaka

- Anwar Arifin. (2014). *Politik Pencitraan*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Firmanzah. (2007). *Marketing Politik*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Miriam Budiardjo. (2008). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Miriam Budihardjo. (2007). *Demokrasi di Indonesia*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka.
- Muhadam L dan Teguh I. (2015). *Partai Politik Dan Sistem Pemilihan Umum Di Indonesia*. Depok: Kharisma Putra Utama Offset.
- Muhadam Labolo. (2015). *Partai Politik Dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia*. PT Raja Grafindo Persada Jakarta.
- Muslim Mufti dan Ahmad Syamsir. (2016). *Pembangunan Politik*. Bandung: CV PUSTAKA SETIA.
- Peter G.J. Pulzer. (1967). *Political Representation and Elections in Britain*. London: George Allen and UnwinLtd.
- Ramlan Surbakti. (1992). *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo.
- Richard Gunther Dkk. (2002). *Political Parties, Old Concepts andNew*. New York: Oxford University Press.

Sigmund Neumann. (1963). *Modern Political Parties dalam Comparative Politics: A Reader, Edited Oleh Harry Eckstein dan David E. Apter*. London: The Free Press of Glencoe.

## PROFIL PENULIS



### **Chairul Bariah, S.H., M.H.**

Lahir di Banda Aceh pada tanggal 16 April 1986, merupakan anak ke tiga dari empat bersaudara. Penulis mempunyai ketertarikan di bidang Ilmu Hukum sejak 2004. Hal tersebut menjadi salah satu yang memotivasi saya untuk melanjutkan pendidikan pada jenjang yang telah ditempuh yaitu S1 Ilmu Hukum di Kampus Universitas Syiah Kuala Tahun 2004 dan selanjutnya saya melanjutkan S2 masih di jurusan yang sama yaitu Ilmu Hukum di Tahun 2012.

Saat ini penulis merupakan Dosen tetap pada Sekolah Tinggi Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (STISIP) Al Washliyah Banda Aceh sejak tahun 2018. Selain itu penulis juga merupakan dosen luar biasa di UIN Ar-Raniry di Banda Aceh sejak tahun 2019 dan juga sebagai Tutor pada Universitas Terbuka sejak 2022.

Penulis memiliki kepakaran di bidang Ilmu Hukum. Dan untuk mewujudkan karir sebagai dosen profesional, penulis pun aktif sebagai peneliti. Beberapa penelitian yang telah dilakukan didanai oleh internal perguruan tinggi dan juga Kemenristek DIKTI serta diaplikasikan melalui penulisan berbagai karya ilmiah seperti jurnal, pengabdian kepada masyarakat dan selanjutnya menulis buku ber ISBN dengan harapan dapat memberikan kontribusi positif bagi bangsa dan Negara.

# BAB 3

## STANDAR INTERNASIONAL PEMILU DEMOKRATIS

**Herniwati, S.H., M.H.**

Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Soelthan M Tsjafoeddin  
Singkawang

### **Pengertian Pemilu**

Pemilihan Umum atau disingkat Pemilu memiliki hubungan erat dengan partai politik dan pergantian pemimpin pada suatu negara atau di suatu daerah. Berikut paparan pengertian Pemilu menurut beberapa penulis. Menurut Uu Nurul Huda Pemilu adalah suatu cara atau sarana untuk menentukan orang-orang yang akan mewakili rakyat dalam proses menjalankan pemerintahan (dalam arti luas). Sehingga Pemilu merupakan salah satu cara dalam sistem demokrasi untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan duduk dilembaga perwakilan rakyat, serta salah satu bentuk pemenuhan hak asasi warga negara dibidang politik. Pemilu dilaksanakan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat di bidang politik. Pemilu dilaksanakan untuk mewujudkan kedaulatan rakyat. Karena rakyat tidak mungkin memerintah secara langsung. Maka dari itu diperlukannya cara untuk memilih wakil rakyat dalam memerintah suatu negara selama dalam kurun waktu tertentu (N. Huda, 2018).

Menurut Kusnardi dan Harmaily Ibrahim Mengungkapkan Pemilu adalah salah satu hak asasi warga negara yang sangat prinsipil, karena dalam pelaksanaan hak asasi adalah keharusan pemerintah untuk melaksanakan Pemilu. Sesuai asas bahwa rakyatlah yang berdaulat maka semua itu dikembalikan kepada rakyat untuk menentukannya. Oleh karena itu Pemilu adalah suatu

syarat yang mutlak bagi negara yang menganut paham demokrasi untuk melaksanakan kedaulatan rakyat (Tutik, 2011). Menurut Huntington sebuah negara bisa disebut demokratis jika didalamnya terdapat mekanisme pemilihan umum yang selalu dilaksanakan secara berkala atau periodik untuk melakukan sirkulasi elite. Ferry Kurnia Rizkiyansyah menambahkan bahwa pemilihan umum adalah salah satu pranata yang paling representatif atas berjalannya demokrasi, tidak pernah ada demokrasi tanpa pemilihan umum (Rizkiyansyah, 2007).

Menurut Haryanto Pemilu adalah sebuah kesempatan ketika warga memilih pejabatnya dan memutuskan apa yang mereka ingin pemerintah lakukan untuk mereka, yang ia kutip dari Harris G. Warren (Haryanto, 1984). Sedangkan Sudiharto menyatakan bahwa Pemilu adalah sarana penting dalam demokrasi karena Pemilu merupakan contoh partisipasi dari rakyat dalam berpolitik. Hal ini terjadi karena banyaknya jumlah warga negara sehingga mereka harus menunjuk wakil untuk kehidupan bernegara. Pemilu adalah pranata terpenting dalam tiap negara demokrasi terlebih-lebih yang berbentuk republik seperti Indonesia pranata itu berfungsi untuk memenuhi tiga prinsip pokok yaitu demokrasi, kedaulatan rakyat, keabsahan pemerintahan dan pergantian pemerintahan secara teratur (Djiwandono, 1983). Ramlan Surbakti berpendapat bahwa definisi Pemilu adalah sebagai mekanisme penyeleksi dan pendelegasian atau penyerahan kedaulatan kepada orang atau partai yang dipercayai (Surbakti, 1992).

Maka jika dikaitkan antara Pemilu dan demokrasi melalui hubungan dan rumusan yang minimalis yaitu Pemilu merupakan salah satu bentuk dan cara yang paling nyata untuk melaksanakan demokrasi. Apabila kita mendefinisikan demokrasi sebagai pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat, maka cara rakyat untuk menentukan pemerintahan itu dilakukan melalui Pemilu yang pesertanya adalah partai politik, sebagaimana pernyataan *Clinton Rossiter "Tidak ada demokrasi tanpa politik, dan tidak ada politik tanpa partai"* (Rossiter, 1960).

Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum pada Pasal 1 ayat (1) mendefinisikan bahwa Pemilu adalah sarana

kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

## Demokrasi

Demokrasi asal kata dari Yunani yaitu “*Demos*” yang artinya rakyat dan “*kratos*” yang artinya wewenang atau memerintah. Istilah demokrasi tidak hanya dikenal pada masa sekarang namun jauh dari sebelumnya. Demokrasi merupakan pilihan yang terbaik, logis dan rasional dalam sebuah negara untuk menjalankan pemerintahan sebab demokrasi memberikan cahaya legitimasi pada kehidupan modern, baik itu hukum atau undang-undang maupun politik akan terlihat keabsahannya apabila dilaksanakan secara demokrasi. Namun pemikir-pemikir politik pada zaman Yunani kuno hingga saat ini masih mengkritik terhadap teori dan praktik demokrasi dalam berdirinya sebuah negara. Di zaman Yunani kuno demokrasi adalah bentuk pemerintahan yang tidak mudah untuk diciptakan dan dipertahankan. Menurut R. Kranenburg di dalam bukunya “*inleiding in de vergelijkende staatsrecht wetenschap*” yang artinya adalah cara memerintah oleh rakyat. Sebagaimana makna kata demokrasi yang berasal dari pokok kata Yunani tersebut di atas (Poerbopranoto, 1987).

Jika kita analisis lebih mendalam mengenai makna demokrasi adalah cara pemerintahan yang dilaksanakan oleh dan atas nama seseorang misalnya seorang raja yang mempunyai kekuasaan mutlak. Selain itu, termasuk dalam pengertian demokrasi ialah cara pemerintahan negara yang disebut “*autocratie*” atau “*oligarchie*”, yakni pemerintahan yang dilakukan oleh segolongan kecil manusia saja, yang menganggap dirinya sendiri tercakup dan berhak untuk mengambil dan melakukan segala kekuasaan di atas segenap rakyat (N. Huda, 2018)(N. Huda, 2006). Maka dengan kata lain demokrasi

dapat didefinisikan sebagai kewenangan dari rakyat untuk memerintah.

Demokrasi modern spesifikasi yang luar biasa terhadap sistem pemerintahan. Untuk membentuk sebuah pemerintahan yang demokratis diperlukan institusional dari nilai-nilai demokrasi yang substansial yang menjadi nilai-nilai yang terlembagakan, inilah yang oleh pakar politik disebut sebagai demokrasi prosedural, karena ia mengatur dengan jelas bagaimana nilai-nilai demokrasi tersebut dapat berfungsi dalam sistem politik modern.

Menurut pemikiran *Schumpeterian* yang lahir pada abad ke-19 mengartikan demokrasi mengalami perluasan dimana demokrasi dimaknai sebagai proses pengambilan keputusan kolektif yang penuh melalui Pemilu yang bebas, jujur, dan adil untuk memilih kandidat yang berhak memegang jabatan politis tersebut. Sehingga demokrasi dalam pengertian ini meliputi dua dimensi yaitu (Sahdan, 2004):

### 1. Pertama

Menyangkut kontestan, semua kontestan yang terlibat di dalam proses demokrasi (Pemilu) memiliki kesempatan untuk menarik dukungan dari orang lain dan mentaati aturan bersama yang telah disepakati.

### 2. Kedua

Sebagai partisipasi untuk mengukur sejauh mana keterlibatan warga negara dalam suatu proses politik. Untuk mengukur tingkat partisipasi warga negara dalam suatu proses politik, instrumen utama yang digunakan adalah Pemilu.

Menurut *Robert A. Dahl* berpendapat bahwa demokrasi adalah adanya hak yang sama dan tidak dibedakan antara rakyat yang satu dengan rakyat yang lainnya. Hak tersebut diatur dalam undang-undang dan berbagai peraturan-peraturan yang dapat dipertanggungjawabkan dan diterima semua pihak (*legitimate*). Dahl menyatakan bahwa demokrasi juga harus ditunjukkan dengan adanya partisipasi efektif yang menunjukkan adanya proses dan kesempatan yang keputusannya diambil. Untuk itu harus ada ruang



yang memperkenankan publik untuk mengekspresikan kehendak-kehendaknya. Lebih lanjut ia mengatakan, bahwa demokrasi juga harus memberikan ruang dan waktu mengenai adanya “kemengertian yang tercerahkan” yang menunjukkan bahwa rakyat mengerti dan paham terhadap keputusan-keputusan yang diambil negara, tidak terkecuali birokrasi. Kemengertian tersebut menunjukkan pada adanya efektifitas peran pemerintah dalam mensosialisasikan keputusan-keputusannya, dan dalam memberikan kesempatan yang sama kepada rakyat untuk mengkritiknya. Artinya, rakyat umumnya dapat menerima keputusan pemerintah sebagai keputusan yang paling adil (Budairi, 2002).

Maurice Duverger seorang sarjana Prancis mengemukakan dalam bukunya *Les Regimes Politiques*, demokrasi adalah cara memerintah dimana golongan yang memerintah dan golongan yang diperintah adalah sama dan tidak terpisah-pisah. Maknanya, suatu sistem pemerintahan negara dimana dalam pokoknya semua orang berhak sama untuk memerintah dan juga untuk diperintah (Budairi, 2002). Maurice Duverger tidak hanya melihat demokrasi dari hanya ruang dan waktu untuk mengekspresikan partisipasi rakyat. Maka makna demokrasi adalah sistem pemerintahan negara yang berkedaulatan rakyat, artinya kedaulatan berada ditangan rakyat, atau kehendak rakyat dan merupakan faktor penentu dalam sistem pemerintahan negara. Mengenai tentang kedaulatan (kekuasaan) dalam suatu negara menurut Montesquieu mengemukakan ajaran tentang pemisahan kekuasaan yang kita kenal dengan ajaran Trias Politika, dari ajaran ini dapat menentukan tipe demokrasi modern. Dan JJ. Rousseau mengemukakan ajaran mengenai kedaulatan rakyat, dimana ajaran tersebut tidak dapat dipisahkan dengan demokrasi.

Meskipun demokrasi sudah digunakan sebagai dasar bagi sistem politik oleh kebanyakan negara-negara di dunia, yang pasti terdapat perbedaan dan aliran di dalamnya. Walaupun banyak perbedaan dan aliran tetapi hanya ada 2 dua kelompok aliran yang dianggap paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan demokrasi berdasar komunisme (*proletar*). Perbedaan yang fundamental dari kedua aliran tersebut adalah bahwa demokrasi konstitusional mencita-citakan suatu pemerintah yang terbatas kekuasaannya, yaitu suatu

negara hukum (*rechtsstaat*) yang tunduk kepada aturan hukum (*rule of law*). Sebaliknya, demokrasi yang mendasarkan dirinya pada komunisme mencita-citakan suatu pemerintahan yang tidak boleh dibatasi oleh kekuasaannya (*machtstaat*) dan bersifat totaliter (N. Huda, 2006).

Ciri khas demokrasi konstitusional adalah gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Pembatasan-pembatasan atas kekuasaan pemerintah tercantum dalam konstitusi atau lebih sering disebut "pemerintah berdasarkan konstitusi" (*constitutional government*). *Constitutional government* berarti sama dengan *limited government* atau *restrained government*. Perumusan yuridis ini terkenal dengan *rechtsstaat* (*negara hukum*) dan *rule of law*. Kekuasaan negara dibagi sedemikian rupa sehingga kesempatan penyalahgunaan diperkecil yaitu dengan cara menyerahkannya kepada beberapa orang atau badan yang tidak memusatkan pemerintahan dalam satu tangan atau satu badan (U. N. Huda, 2018).

Menurut kelompok aliran demokrasi berdasarkan paham komunis, selalu mempunyai sikap ambivalen terhadap negara. Salah satunya *Marx* menganggap negara adalah suatu alat pemaksa (*instrument of coercion*) yang pada akhirnya terpaksa lenyap dengan sendiri seiring munculnya masyarakat komunis. Hak tersebut dikarenakan *Marx* dihadapkan dengan aparaturnya kenegaraan yang dianggap menghalangi cita-cita *Marx*. Menurut *Marx* dan *Engels* mengatakan bahwa negara tak dan tak bukan hanyalah mesin yang dipakai oleh satu kelas untuk menindas kelas lain (*the state is nothing but a machine for the oppression of one class by another*). Negara hanya merupakan suatu lembaga transisi yang digunakan sebagai perjuangan menindas lawan-lawan politik dengan kekerasan. Negara akhirnya akan lenyap pada saat komunisme tercapai karena tidak ada lagi yang ditindas. Komunisme tidak hanya merupakan sistem politik tetapi juga mencerminkan suatu gaya hidup yang berdasarkan nilai-nilai tertentu.

Henry B. Mayo di dalam bukunya *Introduction to Democratic Theory* menyatakan bahwa demokrasi sebagai sistem politik sebagai

berikut: “Sistem politik yang demokratis ialah dimana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik”. Karena itu menurut Mayo bahwa demokrasi haruslah menganut beberapa nilai, yakni (Mayo, 1960):

1. Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara *melembaga (institutionalized peaceful settlement of conflict)*;
2. Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah (*peaceful change in a changing society*);
3. Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur (*orderly succession of rules*);
4. Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum (*minimum of coercion*);
5. Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman (*diversity*) dalam masyarakat yang tercermin adanya keanekaragaman pendapat, kepentingan dan tingkah laku;
6. Menjamin tegaknya keadilan.

Untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi tersebut, menurut Ni'matul Huda, perlu diselenggarakan beberapa lembaga sebagai berikut:

1. Pemerintah yang bertanggung jawab;
2. Dewan Perwakilan Rakyat yang mewakili golongan dan kepentingan dalam masyarakat;
3. Organisasi politik yang menyelenggarakan hubungan yang kontinyu antara masyarakat dan pemimpin-pemimpinnya;
4. Pers dan media massa yang bebas sebagai alat kontrol masyarakat;
5. Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

David Held membagi model-model demokrasi pada beberapa model sebagai berikut:

### **1. Demokrasi Langsung atau Demokrasi Partisipasi**

Sistem pengambilan keputusan mengenai masalah-masalah publik dimana warga negara terlibat secara langsung didalamnya. Ini merupakan tipe demokrasi “asli” yang terdapat di Athena Kuno, diantara tempat-tempat lain.

### **2. Demokrasi Liberal atau Demokrasi Perwakilan**

Suatu sistem pemerintahan yang mencakup pejabat-pejabat terpilih yang melaksanakan tugas “mewakili” kepentingan-kepentingan atau pandangan-pandangan dari pada warga negara dalam daerah-daerah yang terbatas sambil tetap menjunjung tinggi aturan hukum.

### **3. Demokrasi yang Didasarkan Atas Model Satu Partai**

Seperti yang terjadi di Tiongkok, Korea Utara, dan beberapa negara penganut konsepsi ini.

Merujuk pada pendapat Robert Dahl tersebut di atas, maka tatanan politiknya dapat digambarkan dengan menggunakan dua dimensi teoritik yaitu:

1. Seberapa tinggi tingkat konsentrasi, kompetensi atau oposisi yang dimungkinkan;
2. Seberapa banyak warga negara yang memperoleh kesempatan berpartisipasi dalam kompetisi politik itu.

Berkaitan dengan ciri-ciri demokrasi maka hal yang utama adalah bahwa demokrasi ditandai dengan adanya ciri-ciri pembatasan-pembatasan terhadap tindakan pemerintah untuk memberikan perlindungan individu dan kelompok baik dari penyelenggaraan pergantian pimpinan secara berkala, tertib, damai dan melalui badan perwakilan rakyat. Ciri lainnya adalah bahwa prasarana pendapat umum (pers, TV, radio, media sosial) diberi kesempatan untuk mencari berita secara bebas dalam merumuskan pendapat mereka. Karena kebebasan untuk mengeluarkan pendapat, berserikat, berkumpul, merupakan hak-hak politik dan sipil yang sangat mendasar. Disamping itu, ciri lainnya adalah adanya sikap

menghargai hak-hak minoritas dan perseorangan, lebih mengutamakan musyawarah daripada paksaan dalam menyelesaikan perselisihan, dan sikap untuk menerima legitimasi dari sistem pemerintahan (Rahman, 2002).

Legitimasi pemerintah didasarkan pada klaim bahwa pemerintah tersebut mewakili keinginan rakyatnya, artinya klaim pemerintah untuk patuh pada aturan hukum didasarkan pada penekanan pada apa yang dilakukan merupakan kehendak rakyat.

Ciri-ciri demokrasi menurut Bingham Powel adalah sebagai berikut:

1. Pengaturan yang mengorganisasikan perundangan (*bargaining*) untuk memperoleh legitimasi dilaksanakan melalui pemilihan umum yang kompetitif. Pemilihan dipilih dengan interval yang teratur dan pemilih dapat memilih diantara beberapa alternatif calon. Dalam praktiknya, paling tidak terdapat dua partai politik yang mempunyai kesempatan untuk menang sehingga pilihan tersebut benar-benar bermakna;
2. Sebagian besar orang dewasa dapat ikut serta dalam proses pemilihan, baik sebagai pemilih maupun sebagai calon untuk menduduki jabatan penting;
3. Penduduk memilih secara rahasia dan tanpa dipaksa;
4. Masyarakat dan pemimpin menikmati hak-hak dasar, seperti kebebasan berbicara, berkumpul, dan berorganisasi dan kebebasan pers. Baik partai politik yang lama maupun yang baru dapat berusaha memperoleh dukungan.

Adapun macam-macam demokrasi yang dianut oleh negara-negara di dunia pada umumnya yaitu:

### **1. Demokrasi Parlementer**

Adalah suatu demokrasi yang menempatkan kedudukan dalam legislatif lebih tinggi dari pada eksekutif. Kepala pemerintahan dipimpin oleh seorang perdana menteri. Perdana menteri dan menteri-menteri dalam Kabinet diangkat dan diberhentikan oleh parlemen. Dalam demokrasi parlemen presiden menjabat sebagai kepala negara;

## 2. Demokrasi dengan Sistem Pemisahan Kekuasaan

Dianut sepenuhnya oleh Amerika Serikat. Dalam sistem ini kekuasaan legislatif dipegang oleh kongres, kekuasaan eksekutif dipegang oleh Presiden, dan kekuasaan yudikatif dipegang oleh Mahkamah Agung.

## 3. Demokrasi Melalui Referendum

Yang paling mencolok dari sistem demokrasi melalui referendum adalah pengawasan dilakukan oleh rakyat dengan cara referendum. Sistem referendum menunjukkan suatu sistem pengawasan langsung oleh rakyat.

Sedangkan untuk menyalurkan demokrasi yang didasarkan atas dasar penyaluran kehendak rakyat ada 2 (dua) macam yaitu:

### 1. Demokrasi Langsung

Demokrasi ini memiliki makna bahwa paham demokrasi yang mengikutsertakan setiap warga negaranya dalam musyawarah untuk menentukan kebijaksanaan umum dan undang-undang.

### 2. Demokrasi Tidak Langsung

Demokrasi ini memiliki makna bahwa paham demokrasi yang dilaksanakan melalui sistem perwakilan. Demokrasi langsung dan demokrasi tidak langsung biasanya dilaksanakan melalui Pemilu.

Dari definisi-definisi demokrasi di atas memberikan gambaran umum mengenai demokrasi yang menuntut dilaksanakannya Pemilu yang diikuti partai politik bagi setiap negara yang menganut demokrasi dalam ketatanegaraan. Maka adanya partai politik dan Pemilu yang menjadi konsekuensi bagi negara demokrasi yang mengaku sebagai negara hukum (*rechtsstaat*). Pemilu merupakan hasil prakarsa pemikiran manusia yang berasal dari perkembangan akal dan budi. Berkenaan dengan penyelenggaraan Pemilu yang demokratis dikembangkan oleh organisasi internasional yang lebih fokus mengenai penyelenggaraan Pemilu diantaranya:

1. *The Association of Central and Eastern European Election Officials (ACEEEO)* menyusun sebuah arah tentang *Convention on Election Standards Electoral Rights and Freedom*.
2. *The European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission)* menyusun *Guidelines on Elections*.
3. *The International Foundation for Electoral Systems (IFES)* mengembangkan *Universal Standards for Free and Fair Elections*.
4. *The National Democratic Institute for International Affairs (NDI)* menyusun *Democratic Election : Human Rights, Public Confidence and Fair Competition*, dan
5. *The Southern Africa Development Community (SADC) Formed Parliamentary Forum 'Norms and Standards for Elections in the SADC Region*.

Adapun standar Internasional berkaitan penyelenggaraan Pemilu yang demokratis yakni *Universal Declaration of Human Rights*. Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tahun 1948 menyatakan secara tegas hal yang berkaitan dengan pelaksanaan pemilihan dalam rangka melaksanakan prinsip demokrasi. Pasal yang berbicara topik tersebut yaitu:

Pasal 20

1. Setiap orang berhak atas kebebasan untuk berserikat dan berkumpul.
2. Setiap orang tidak dapat dipaksa untuk menjadi bagian dari suatu perhimpunan.

Pasal 21

1. Setiap orang berhak untuk berperan serta dalam pemerintahan di Negaranya, baik secara langsung maupun melalui perwakilan yang dipilih secara bebas.
2. Setiap orang berhak atas akses yang sama untuk mendapatkan pelayanan publik di Negaranya.
3. Kehendak rakyat merupakan dasar dari kewenangan pemerintah; kehendak tersebut harus dinyatakan di dalam pemilihan umum berkala dan murni yang harus dilaksanakan dengan hak pilih yang sama dan setara dan harus dilaksanakan dengan surat suara

rahasia atau dengan prosedur pemungutan suara bebas yang setara.

*Universal Declaration of Human Rights* menjamin hak hukum setiap warga Negara untuk berekspresi, berkumpul, menyatakan pendapat melalui perkumpulan dan atau organisasi (melalui partai politik, lembaga swadaya masyarakat, *non governmental organization*, dll) serta hak turut serta dalam pemerintahan (pemilihan eksekutif, legislatif, yudikatif) melalui sebuah penyelenggaraan Pemilu yang demokratis. Perhatian dunia terhadap pelaksanaan Pemilu yang demokratis sangat tinggi sehingga menjadi tuntutan setiap Negara untuk dapat melaksanakannya di Negara masing-masing.

### **Daftar Pustaka**

- Budairi, M. (2002). *Masyarakat Sipil dan Demokrasi*. Yogyakarta: E-Law Indonesia.
- Djiwandono, A. S. (1983). Pemilihan Umum dan Pendidikan Politik. *Jurnal Analisa CSIS Jakarta*, 3.
- Haryanto. (1984). *Partai Politik: Suatu Tujuan Umum*. Yogyakarta: Liberty.
- Huda, N. (2006). *Hukum Tata Indonesia*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Huda, N. (2018). *Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*. Bandung: Fokus Media.
- Huda, U. N. (2018). *Hukum Partai Politik dan Pemilu di Indonesia*. Bandung: Fokusmedia.
- Mayo, H. B. (1960). *An Introduction to Democratic Theory*. New York: Oxford University Press.
- Poerbopranoto, K. (1987). *Sistem Pemerintahan Demokrasi*. Bandung: Eresco.
- Rahman, A. (2002). *Sistem Politik Indonesia*. Surabaya: SIC.
- Rizkiyansyah, F. K. (2007). *Mengawal Pemilu Menatap Demokrasi*.



Bandung: IDEA Publishing.

Rossiter, C. (1960). *Parties and Politics in America Ithaca*. NY: Cornell University Press.

Sahdan, G. (2004). *Jalan Transisi Demokrasi*. Yogyakarta: Pondok Edukasi.

Surbakti, R. (1992). *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo.

Tutik, T. T. (2011). *Konstruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Jakarta: Kencana.

## PROFIL PENULIS



### **Herniwati, S.H., M.H.**

Penulis tertarik dengan dunia hukum sejak di bangku Sekolah Perawat Kesehatan yang merupakan sekolah menengah atas kejuruan. Penulis mengikuti Pendidikan bidan atau setingkat D1 kebidanan, kemudian pada tahun 2009 penulis kuliah hukum pada Sekolah Tinggi ilmu hukum (STIH) Soelthan M.Tsjafoeddin Singkawang dimana tempat penulis pengabdikan sebagai Dosen pada saat ini. Kemudian penulis melanjutkan S2 Hukum pada universitas Tanjungpura Pontianak (PMIH).

Penulis aktif sebagai penulis sejak tahun 2020 dengan menulis buku book chapter buku ajar. Sejak saat itu penulis sudah menerbitkan 12 judul buku book chapter dan 6 buku bahan ajar personal seperti : Buku Ajar Hukum Pidana Anak, Perbandingan Hukum Pidana, Hukum Pidana Dalam Kodifikasi, Pengantar Hukum Pidana Dalam Kodifikasi dan Kajian Praktis Belajar Ilmu hukum. Penulis juga bekerja sebagai ASN Kementerian Hukum dan HAM Wilayah Kalimantan Barat pada Rupbasan Kelas II Singkawang.

Email Penulis : [watiherni526@gmail.com](mailto:watiherni526@gmail.com)

# BAB 4

## STANDAR INTERNASIONAL PENEGAKAN HUKUM PEMILU

**Femmy Silaswaty Faried, S.H., M.H., M.Kn.**

Universitas Islam Batik Surakarta

Pemilihan Umum (Pemilu) sebagai suatu pesta demokrasi, diharapkan menjadi manifestasi kehendak rakyat, yaitu rakyat diberikan hak untuk mengeluarkan pendapatnya sebagai suatu hak politik. Hal tersebut merupakan bentuk keikutsertaan rakyat dalam pemerintahan, sehingga dalam proses Pemilu tidak hanya merupakan produk dari pemerintah dan lembaga negara lainnya, tetapi juga hasil demokrasi yang tercermin dari keinginan rakyat. Oleh karena itu, Pemilu merupakan suatu bentuk demokrasi bagi rakyat yang sebenarnya. Sebagaimana pendapat dari Abraham Lincoln dalam Sunny Ummul Firdaus (Sunny Ummul Firdaus, 2019) menyebut demokrasi itu bahkan disebut sebagai suatu kekuasaan dari, oleh dan untuk rakyat (*government of the people, by the people, for the people*) yang artinya kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat dan karena itu rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta yang sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan.

Perihal demokrasi yang diharapkan benar dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat dapat diartikan sebagai suatu bentuk pola yang sesungguhnya bahwa pemerintah menjalankan pemerintahannya dengan senantiasa melibatkan rakyat untuk menyampaikan aspirasi/suara untuk kepentingan mereka atau keterwakilan dari kepentingan rakyat seutuhnya.

Selain di Indonesia di negara lain pun melakukan Pemilu sebagai suatu proses demokrasi dalam pelaksanaan pemerintahannya, meskipun mekanisme di beberapa negara tidak sama dengan mekanisme Pemilu di Indonesia. Terlepas dari hal tersebut proses demokrasi dengan melaksanakan Pemilu bagi Presiden, Wakil Presiden dan lembaga-lembaga lainnya tentu saja harus dilaksanakan sesuai dengan aturan/mekanisme yang telah diatur di dalam peraturan perundang-undangan yang ada.

Indonesia sebagai suatu negara hukum, yang menjalankan pemerintahan berdasarkan pada aturan/hukum/konstitusi, dalam pelaksanaannya dipengaruhi oleh berbagai kepentingan-kepentingan politik yang ada, meskipun pemerintah berusaha menjalankan pemerintahannya tidak hanya berdasarkan pada kewenangannya saja tetapi tetap terarah sesuai dengan pengaturan hukum yang ada. Berkaitan dengan demokrasi itu sendiri, Richard Posner (Hakim, 2011) menyebut demokrasi sebagai suatu kompetisi antara kepentingan para politisi yang membentuk kelas penguasa (*ruling class*) untuk mendapatkan dukungan rakyat.

Pemilu sebagai suatu wujud dari demokrasi, pernyataan seperti itu tidak bisa dipungkiri sebab antara demokrasi dan Pemilu maknanya tidak bisa dipisahkan, sebab tidak ada demokrasi tanpa Pemilu. Pemilu melibatkan langsung rakyat sebagai penentu kebijakan di masa yang akan datang. Maka dapat juga dikatakan bahwa Pemilu merupakan variabel penting dalam pelaksanaan demokrasi. Secara filosofis semangat dari pelaksanaan Pemilu itu sendiri adalah memberikan kesempatan bagi setiap anggota masyarakat, baik secara pribadi maupun berkelompok dengan adanya dukungan untuk mendapatkan kesempatan yang sama didalam hukum dan pemerintahan, sebagaimana amanat dari Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Pemilu sebagai suatu bentuk demokrasi yang diharapkan mampu mencerminkan keterwakilan rakyat di pemerintahan, tentu saja di setiap negara memiliki mekanisme yang berbeda-beda, seperti halnya di Indonesia pelaksanaan Pemilu berlangsung untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Anggota Dewan

Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi, dan Anggota DPRD kabupaten/kota, dengan mekanisme yang berubah sebelum reformasi dan setelah demokrasi sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan zaman serta kehendak konstitusi sepenuhnya. Proses/mekanisme pelaksanaan Pemilu yang ideal adalah sesuai dengan konstitusi dan tentunya hal tersebut sebagai suatu bentuk penegakan hukum.

Berikut ini beberapa uraian singkat pelaksanaan Pemilu di beberapa negara, yang selanjutnya berdasarkan hal tersebut mampu menunjukkan bagaimana standar internasional suatu penegakan hukum Pemilu.

## **Mekanisme Pemilu di Indonesia dan Korea**

### **1. Penegakan Pemilu di Indonesia**

- a. Pelaksanaan Pemilu yang pertama dimulai pada tahun 1955, yaitu Pemilu yang tertunda.  
Pemilu 1955 itu dikenal dengan Pemilu yang sangat jujur dan demokratis, dikarenakan saat itu kondisi Indonesia baru saja merdeka dan kondisi keamanan Indonesia belum stabil dikarenakan masih banyaknya pemberontakan pemberontakan di beberapa daerah serta belum adanya juga dasar hukum Undang Undang yang mengatur pelaksanaan Pemilu tersebut. Pemilu dilaksanakan dua kali yaitu untuk memilih anggota DPR pada 29 September 1955 dan pemilihan anggota konstituante pada 25 Desember 1955.
- b. Pelaksanaan Pemilu yang kedua dilakukan pada tahun 1971.  
Pemilu ini berlangsung untuk memilih anggota Dewan Perwakilan rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).
- c. Pelaksanaan Pemilu yang ketiga dilakukan pada tahun 1977, yang dimulainya kegiatan pemilihan umum secara periodik tiap lima tahun dan dilaksanakan pada masa orde baru untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)).
- d. Pelaksanaan Pemilu yang keempat dan seterusnya sesuai dengan masa periodik lima tahun sekali, yaitu pada tahun 1982, 1987, 1992, 1997 . Pemilihan dilakukan untuk memilih anggota

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), sementara Presiden dan Wakil Presiden ditentukan dari hasil Sidang Umum MPR.

- e. Pelaksanaan Pemilu yang ke lima yang mestinya dilaksanakan tahun 2002, namun karena masa itu adalah masa reformasi dan digulingkannya pemerintahan Presiden Soeharto sehingga Pemilu dipercepat dan dilangsungkan pada tahun 1999 dan menjadi tonggak sejarah Pemilu pertama di masa reformasi.
- f. Pelaksanaan Pemilu yang ke enam pada tahun 2004, kemudian sistem pemilihan yang berbeda dari sebelumnya dengan pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipilih secara langsung dengan penyelenggara Pemilu oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU), dengan dua waktu berbeda di tahun yang sama, yaitu Pemilu DPR, DPD dan DPRD pada tanggal 5 April 2004 dan Pemilu Presiden pada tanggal 5 Juli 2004 putaran kesatu dan 20 September 2004 pada putaran kedua.
- g. Pelaksanaan Pemilu yang ke tujuh pada tahun 2009, dengan mekanisme yang sama dengan lima tahun sebelumnya, dan adanya penyesuaian system terhadap ketentuan *electoral threshold*, dengan Pemilu DPR, DPD dan DPRD pada 9 April 2009 dilanjutkan dengan Pemilu Presiden tanggal 8 juli 2009.
- h. Pelaksanaan Pemilu yang ke delapan pada tahun 2014 dengan Pemilu DPR, DPD dan DPRD pada tanggal 9 April 2014 (dalam negeri) dan 30 Maret sampai dengan 6 April 2014 (luar negeri) dan Pemilu Presiden pada tanggal 9 Juli 2014.
- i. Pelaksanaan Pemilu yang kesembilan pada tahun 2019 dengan terpilihnya Presiden Joko Widodo sampai dengan sekarang. Selanjutnya Pemilu berikutnya akan dilaksanakan pada tahun 2024.

Selanjutnya sebagai suatu bahan pembandingan proses Pemilu sebagai suatu proses demokrasi yang senantiasa dieluk-elukkan, meskipun proses demokrasi memiliki bermacam macam sistem yang dipengaruhi dengan kebutuhan zaman dan perkembangan sistem ketatanegaraan suatu negara. Berikut Pemilu yang terjadi di negara lain.

## 2. Pemilu di Korea Pada Masa Pandemi Covid-19

Salah satu negara yang tetap melaksanakan Pemilu di masa pandemi Covid-19 adalah Republik Korea. Pemilu yang diselenggarakan pada tanggal 15 April 2020, untuk memilih 300 anggota *National Assembly* ke-21 (parlemen) ini merepresentasikan dua sisi ujian krusial atas kepercayaan publik (Spinelli, 2020).

Langkah pertama yang diambil adalah mendorong para pemilih untuk sebisa mungkin mengambil kesempatan memilih sebelum hari Pemilu pada tanggal 15 April. Metode yang dipergunakan oleh Republik Korea adalah mempersilakan semua pemilih untuk memberikan suaranya sebelum hari pemungutan suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS) manapun walaupun tidak dekat tempat tinggal mereka. Untuk Pemilu 2020 ini, pemungutan suara awal diselenggarakan pada tanggal 10 dan 11 April di semua TPS yang berjumlah 3.500 di seluruh negeri. Alasan untuk mendorong agar para pemilih memanfaatkan fasilitas ini adalah untuk mengurangi jumlah pemilih yang datang ke TPS di hari yang sama, yaitu hari Pemilu tanggal 15 April. Langkah penting lain yang diambil adalah memperbolehkan pemungutan suara 'di rumah' (melalui pos) pada pasien Covid-19 di rumah sakit dan pusat pelayanan kesehatan lainnya, sekaligus untuk para pemilih yang berada dalam karantina atau isolasi diri setelah berkontak dengan seseorang yang menderita Covid-19 (Spinelli, 2020).

Dari penyelenggaraan Pemilu baik di Indonesia maupun di Republik Korea sebagai pembanding pelaksanaan Pemilu yang dipengaruhi oleh berbagai hal yang terjadi baik secara eksternal maupun internal suatu negara, tentu saja pelaksanaan Pemilu dengan harapan adalah suatu wujud pelaksanaan demokrasi tentunya, dapat dilihat dari sudut pandang dan masa/zaman dimana demokrasi itu dilaksanakan.

Ada dua hal makna demokrasi, yaitu demokrasi prosedural dan demokrasi substansial (Sardini, 2011):

### a. Demokrasi Prosedural dari Pemilu

Adalah suatu sistem kompetitif yang bukan saja merupakan wahana perebutan jabatan-jabatan publik (*official elected*),

namun juga *event* untuk memperjuangkan kepentingan rakyat banyak, sesuai permufakatan bersama yang dituangkan dalam konstitusi.

### b. Demokrasi Substansial

Adalah bahwa demokrasi tak sebatas legitimasi prosedural saja, karena makna terpenting dari demokrasi adalah hasil Pemilu yang dapat bermanfaat bagi pencapaian kesejahteraan rakyat banyak. Oleh karena itu pelaksanaan Pemilu yang dijalankan di Indonesia dan Republik Korea sebagai pelopor Pemilu di masa pandemic Covid-19 harus ditentukan dengan memposisikan tujuan dari demokrasi itu sendiri. Oleh karena itu maka dalam pelaksanaan Pemilu sebagai salah satu instrumen demokrasi, harus sesuai dengan hukum dan konstitusi yang berlaku, sehingga Pemilu dapat terlaksana secara konsisten, konsekuen, jujur serta adil dan dengan tujuan legitimasi kekuasaan dan kepentingan kesejahteraan rakyat banyak.

Untuk menandai bagaimana mekanisme pelaksanaan Pemilu yang mampu mencerminkan dan melaksanakan bentuk demokrasi yang sebenarnya, adalah dengan berdasar pada penekanan pada hak suara yang dimiliki oleh pemilih dan juga keterbukaan dari setiap lembaga yang dipilih.

## **Sosial dan Politik Mempengaruhi Perkembangan Pemilu**

Pelaksanaan Pemilu adalah suatu hal yang vital, yang menunjukkan bagaimana suatu negara melaksanakan sistem politik yang demokratis. Pemilu sebagai salah satu instrument yang menjadi indikator keberhasilan suatu bentuk negara yang demokratis, tentunya secara universal, pelaksanaan Pemilu tidak haanya sebagai pesta rakyat semata, tetapi juga suatu proses demokratisasi suatu bangsa dan negara yang tentunya dalam pelaksanaan Pemilu sebagai suatu negara hukum atau yang berdasar pada konstitusi, maka Pemilu yang diselenggarakan harus memenuhi standar-standar internasional yang menjadi pijakan terlaksananya Pemilu secara demokratis dalam suatu negara.



Berikut lima belas (15) standar Pemilu yang diterima oleh masyarakat internasional. Standard tersebut mencakup antara lain (Widianingsih, 2017):

1. Strukturisasi kerangka hukum,
2. Sistem pemilu,
3. Penetapan daerah pemilihan/ unit pemilu ,
4. Hak memilih dan dipilih,
5. Lembaga penyelenggara pemilu ,
6. Pendaftaran pemilih dan daftar pemilih
7. Akses suara bagi partai politik dan kandidat,
8. Kampanye pemilu yang demokratis,
9. Akses media dan keterbukaan informasi dan kebebasan berpendapat,
10. Dana kampanye dan pembiayaan kampanye,
11. Pemungutan suara,
12. Perhitungan suara dan tabulasi,
13. Peran keterwakilan partai politik dan kandidat,
14. Pemantau pemilu, dan
15. Kepatuhan dan penegakan hukum pemilu.

Berikut penjelasan dari lima belas (15) standar Pemilu yang diterima oleh masyarakat internasional.

### **1. Strukturisasi Kerangka Hukum**

Dalam pelaksanaan Pemilu dimanapun berlangsung, memiliki dasar pelaksanaan yang diatur dalam peraturan yang berlaku di negara masing masing. Bersumber dari kelembagaan yang tercipta dari sistem hukum yang berlaku, yang mana memiliki banyak fungsi yang dapat mendukung bekerjanya suatu sistem tersebut.

Begitu pula halnya pelaksanaan Pemilu di Indonesia yang mana Pemilu dilaksanakan untuk mengisi kelembagaan negara yang selanjutnya bersinergi dengan lembaga lainnya untuk melaksanakan proses pemil, hal tersebut tentunya telah tersistem dengan baik yang berlandaskan pada hukum yang berlaku. Dasar hukum pelaksanaan Pemilu di Indonesia adalah diatur konstitusi, yaitu pada Pasal 22E Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu Pemilu untuk memilih Presiden,

Wakil Presiden, Anggota DPR, Anggota DPD serta Anggota DPRD yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali. Selanjutnya diatur lebih lanjut di dalam sebuah undang-undang yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilu, yaitu dasar hukum pelaksanaan Pemilu pertama di Indonesia. Undang-Undang Pemilu yang terus menerus sangat dinamis terjadi perubahan, sesuai dengan kondisi negara dan sistem ketatanegaraan, hingga terakhir dasar hukum pelaksanaan Pemilu diatur dalam Perppu (Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang) Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Indonesia sebagai suatu negara hukum sebagaimana yang tertuang di dalam Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945, juga selanjutnya diatur lagi pada Pasal 2, menguraikan bahwa kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut undang-undang dasar. Konsekuensi logis dari pasal tersebut adalah bahwa sebagai suatu negara hukum tentu saja memiliki suatu lembaga yang membuat hukum/aturan serta lembaga tersebut tentunya berasal dari perwakilan rakyat yang dipilih untuk memenuhi kepentingan rakyat pada umumnya dan kepentingan partai politik yang mengusungnya pada khususnya. Pemilu menurut Reinhold Zippelius adalah, suatu cara efektif untuk menentukan yang memimpin negara dan arah kebijakan apa yang mereka ambil (Suseno, 1995) proses tersebut tentunya memberikan kesempatan kepada siapa saja untuk memiliki hak politik untuk memilih dan dipilih dalam pemerintahan dan memiliki tugas dan wewenang untuk menentukan arah kebijakan yang diambil dalam proses pemerintahan yang ada.

Proses Pemilu dalam kerangka hukum yang ada, di Indonesia pelaksanaannya merujuk pada Pancasila sebagai pola kebijakan dasar yang diambil, sebab Pancasila merupakan sumber dari segala sumber hukum yang menjadi pondasi awal suatu konstitusi/UUD NRI 1945. Selanjutnya adalah dituangkan dalam pasal pasal yang ada dalam UUD NKRI tahun 1945 yang tidak hanya memberikan legitimasi terhadap proses Pemilu, juga memberikan acuan atau

dasar berpijak suatu lembaga-lembaga negara dalam sistem ketatanegaraan.

## 2. Sistem Pemilu

Sistem Pemilu yang digelar di Indonesia adalah berdasar pada suatu ketentuan yang mengatur tentang bagaimana keterwakilan rakyat dalam suatu Lembaga, yang dipilih oleh rakyat, dari rakyat dan untuk rakyat, sehingga proses sistem Pemilu yang berubah ubah untuk mewujudkan proses demokrasi yang sebenarnya tentunya berimplikasi pada pelaksanaan Pemilu yang benar benar demokratis.

Sampai dengan abad 20, sebagian besar negara di dunia telah melaksanakan praktek demokrasi. Namun baru akhir abad ke 19 demokrasi yang konstitusional terlaksana sebagai program dan sistem politik yang konkret. Saat ini, negara-negara yang telah mengadopsi demokrasi semakin banyak. Jumlahnya meningkat dari hanya satu negara menjadi 65 negara (Widianingsih, 2017). Sebagaimana pelaksanaan demokrasi di Indonesia adalah *regular* dan terus menerus, meskipun ada beberapa yang tidak konsisten waktu pelaksanaannya, namun hal tersebut dikarenakan kondisi sistem ketatanegaraan yang belum stabil, meskipun pada dasarnya negara demokrasi banyak dipilih sebagai acuan penyelenggaraan negara yang baik.

## 3. Penetapan Daerah Pemilihan/Unit Pemilu

Setiap pelaksanaan Pemilu dalam proses/mekanisme diantaranya adalah adanya pengaturan tentang penetapan daerah pemilihan/unit Pemilu dan menjadi unsur penting yang harus dipenuhi dalam proses pelaksanaan Pemilu. Untuk dapat melihat alokasi jumlah kursi yang dibutuhkan dalam sebuah daerah dan ini merupakan suatu bentuk demokrasi yang sejalan dengan pelaksanaan Pemilu.

Penetapan daerah pemilihan di Indonesia dilaksanakan berdasarkan peraturan Komisi Pemilihan Umum. Pentingnya penetapan daerah pemilihan tersebut juga untuk memahami batas wilayah dan jumlah penduduk dalam suatu wilayah untuk

penentuan jumlah kursi yang akan diperebutkan dan kemudian menjadi dasar penentuan jumlah suara untuk menentukan calon terpilih.

Standar internasional terkait penetapan daerah/unit Pemilu, untuk di Indonesia telah diatur dalam suatu sistem Pemilu yang baik, yang diatur lebih lengkap di dalam peraturan perundang undangan yang ada, sehingga daerah pemilihan telah diatur dalam beberapa lembaga/komisi yang ditunjuk di dalam konstitusi. Untuk di Indonesia Pemilu dilakukan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD sebagaimana yang tertuang dalam peraturan-perundang undangan yang ada.

#### **4. Hak Memilih dan Dipilih**

Hak memilih dan dipilih merupakan hak politik suatu bangsa. Hal tersebut merupakan suatu bukti pelaksanaan demokrasi, yang harus dimiliki suatu negara untuk melaksanakan pesta demokrasi yang disebut dengan Pemilu. Standar hak memilih dan dipilih adalah suatu konsekuensi logis yang diatur dalam konstitusi UUD NRI 1945 dan merupakan hak politik tiap warga negara, yang selanjutnya dapat disebut sebagai hak konstitusional. Selain itu proses Pemilu yang disandingkan sebagai perwujudan negara demokrasi tentunya disesuaikan dengan syarat dan persyaratan yang diatur dalam konstitusi, terkait cukup umur/kedewasaan, dan keterwakilannya dalam berpolitik .

Pada Pasal 42 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum berdasarkan pada persamaan hak, melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas , rahasia, jujur dan adil. Hal tersebut didasarkan pada Pasal 28 D (1) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 dan menjadi tonggak dalam jaminan perlindungan hak asasi manusia.

## 5. Lembaga Penyelenggara Pemilu

Pelaksanaan Pemilu dilaksanakan oleh suatu lembaga yang diberi kewenangan sesuai dengan hukum yang berlaku di setiap negara. Indonesia dalam melaksanakan Pemilu, dibutuhkan suatu ketentuan terkait lembaga yang diberikan kewenangan untuk menyelenggarakannya. Lembaga penyelenggara Pemilu yaitu Komisi Pemilihan umum(KPU), Bawaslu (Badan Pengawas Pemilu, yang diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang undangan yang ada.

Dasar hukum pemberian kewenangan bagi lembaga penyelenggara Pemilu, tidak lepas dari peraturan hukum yang berlaku di negaranya, sebagaimana lembaga/ komisi Pemilu yang ada di Indonesia diatur di dalam Undang-Undang Pemilu dan kewenangan komisi tersebut diatur dalam peraturan pelaksana yang merupakan produk hukum dari lembaga penyelenggara Pemilu.

## 6. Pendaftaran Pemilih dan Daftar pemilih

Pelaksanaan Pemilu, yang paling penting juga adalah adanya pendaftaran pemilih dan daftar pemilih, penyusunannya diatur dalam hukum yang berlaku di suatu negara. Pengaturan tentang pendaftaran pemilih dan daftar pemilih di Indonesia disusun oleh lembaga yang diberikan kewenangan sebagai penyelenggaranya sebagaimana yang diatur dalam undang-undang terkait. Pendaftaran pemilih dan daftar pemilih tentunya mesti ditentukan dan dapat diperiksa juga disandingkan untuk menentukan data pemilih tetap, yang disebut pemutakhiran data.

## 7. Akses Suara Bagi Partai Politik dan Kandidat

Akses suara partai politik dan kandidatnya adalah suatu unsur yang penting dalam penyelenggaraan Pemilu, sebab Pemilu dilaksanakan sebagai suatu sarana melegitimasi kekuasaan dan dapat menjadi proses yang aspiratif dan demokratis. Ketika Pemilu dilaksanakan dengan model kompetitif yang berarti peserta Pemilu harus bebas dan otonom, maka partai politik seharusnya memiliki peran sebagai pilar pelaksanaan demokrasi.

Proses akses suara di setiap negara berbeda-beda. Sebagai contoh akses suara dalam proses Pemilu di Amerika Serikat yang merupakan negara yang banyak memiliki negara bagian, yaitu seorang kandidat, partai politik atau surat suara berhak muncul di surat pemilih, namun karena Amerika memiliki beberapa negara bagian, maka dimungkinkan bahwa akses suara di beberapa negara bagian berbeda beda.

### **8. Kampanye Pemilu yang Demokratis**

Pelaksanaan Pemilu tidak terlepas dari kegiatan kampanye dan hal tersebut dilakukan oleh pasangan calon dan atau tim kampanye/petugas kampanye dengan tujuan untuk memberi keyakinan bagi pemilih dalam rangka mendapatkan dukungan yang sebesar besarnya yang tentunya dengan menawarkan visi misi serta program kerjanya.

Kampanye memiliki tujuan memberikan solusi dan gagasan-gagasan terhadap suatu masalah tertentu yang dijadikan pokok pemikiran, ketika berlangsungnya suatu kampanye. Kampanye dilaksanakan berdasar pada hukum yang berlaku di setiap negara, sebagaimana halnya di Indonesia kampanye diatur dalam Undang-Undang Pemilu.

### **9. Akses Media dan Keterbukaan Informasi dan Kebebasan Berpendapat**

Dalam proses Pemilu harus adanya akses media, keterbukaan informasi serta kebebasan berpendapat dan hal tersebut merupakan hak asasi manusia yang diakui dalam dunia Internasional, Untuk itu tentunya dalam proses Pemilu yang demokratis hal hal tersebut harus dilaksanakan tanpa menyalahi aturan yang membatasi.

### **10. Dana Kampanye dan Pembiayaan Kampanye**

Dana kampanye dan pembiayaan kampanye dalam proses Pemilu dibolehkan sebab diatur dalam sistem peraturan yang ada di setiap negara. Dengan adanya ketentuan jumlahnya, sehingga pelaksanaan kampanye dapat berlangsung, serta visi misi dan

program kerja pasangan calon dan juga tim kampanye dapat tersalurkan dengan baik. Pengurus partai politik adalah penanggung jawab dana kampanye, di tubuh partai politik ada ketua sekretaris dan bendahara serta pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

### **11. Pemungutan Suara**

Pemungutan suara dalam proses Pemilu adalah unsur yang jelas adalah dalam Pemilu, karena hal ini lah yang menjadi bentuk demokrasi dalam proses Pemilu. Dan disetiap negara tentu memiliki mekanisme yang berbeda beda tergantung pada sistem hukum yang yang mengaturnya. Di Indonesia pemungutan suara dilakukan di tempat tempat yang telah ditentukan sebagaimana yang diatur dalam peraturan pelaksana Pemilu.

### **12. Perhitungan Suara dan Tabulasi**

Penghitungan suara adalah suatu proses penghitungan surat suara yang dilakukan oleh petugas yang berwenang, sebagaimana yang telah ditentukan dalam peraturan yang berlaku. Tabulasi suara dilaksanakan setelah proses penghitungan suara untuk mengetahui jumlah suara secara cepat.

### **13. Peran Keterwakilan Partai Politik dan Kandidat**

Peran keterwakilan Parpol dan kandidatnya dalam suatu proses Pemilu adalah sangat penting, sebab Parpol menjadi tempat menerima dan merekrut calon-calon yang menjadi keterwakilan rakyat . dan inilah yang menjadi bentuk dari partisipasi politik.

### **14. Pemantau Pemilu**

Dalam proses Pemilu diperlukan adanya pemantau Pemilu, yang memiliki kewajiban untuk melaporkan hasil pengamatan dan pemantauannya kepada lembaga-lembaga yang telah ditunjuk secara berjenjang. Di Indonesia pemantau Pemilu melaporkan pemantauannya kepada KPU Provinsi dan juga kabupaten/kota.

## 15. Kepatuhan dan Penegakan Hukum Pemilu

Mekanisme/proses Pemilu wajib dilaksanakan sebagaimana/sesuai aturan yang menjadi dasar hukum terselenggaranya, sebab hal tersebutlah yang dapat menunjukkan bagaimana penegakan hukum Pemilu itu dilaksanakan sesuai dengan nilai nilai demokratis yang diinginkan, sehingga penyelenggaraan pemerintahan berjalan secara baik dan seimbang.

### Daftar Pustaka

- Hakim, A.A. (2011) *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sardini, N.H. (2011) *Restorasi Penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*. Fajar Media Press. Available at: [https://books.google.co.id/books?hl=id&lr=&id=ryBxDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=sejarah+pemilu+di+Indonesia&ots=iwfxVa8Jba&sig=3WAWe65JRYSJXLaqGECjT6a45hQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q=sejarah+pemilu+di+Indonesia&f=false](https://books.google.co.id/books?hl=id&lr=&id=ryBxDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=sejarah+pemilu+di+Indonesia&ots=iwfxVa8Jba&sig=3WAWe65JRYSJXLaqGECjT6a45hQ&redir_esc=y#v=onepage&q=sejarah+pemilu+di+Indonesia&f=false).
- Spinelli, A. (2020) *Dalam Makalah Teknis International IDEA 2/2020, Menyelenggarakan Pemilu di Tengah Pandemi Covid-19: Ujian Krusial Republik Korea*. Available at: [http://perludem.org/wp-content/uploads/2020/04/Menyelenggarakan-Pemilu-Di-Tengah-Pandemi-COVID-19\\_ok.pdf](http://perludem.org/wp-content/uploads/2020/04/Menyelenggarakan-Pemilu-Di-Tengah-Pandemi-COVID-19_ok.pdf).
- Sunny Ummul Firdaus, A.T. (2019) *Penyelesaian Perselisihan Hasil Pemilihan Umum Calon Anggota Dewan Perwakilan Daerah di Mahkamah Konstitusi (Bingkai Regulasi Pemilu Serentak 2019)*. 1st edn. Ts Publisher.
- Suseno, F.M. (1995) *Mencari Sosok Demokrasi: Sebuah Telaah Filosofis*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Widianingsih, Y. (2017) 'Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Suatu Tinjauan dari Aspek Sejarah dan Sosiologi Politik', *Journal Signal*, 5(1), pp. 1-2. Available at: <https://jurnal.ugj.ac.id/index.php/Signal/article/viewFile/877/561>.



## PROFIL PENULIS



### **Femmy Silaswaty Faried, S.H., M.H., M.Kn.**

Ilmu Hukum merupakan bidang ilmu yang ditekuni penulis di strata satu sampai strata dua. Di strata dua ilmu hukum (MH) konsentrasi penulis adalah Hukum Tata Pemerintahan: Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara. Penulis tertarik HTN dan HAN karena melihat sistem ketatanegaraan Indonesia yang kerap kali terjadi perubahan, dari orde lama, orde baru, dan orde reformasi. Ketertarikan akan kondisi negara sejak penulis masih kuliah di strata satu, dimana mahasiswa pada tahun 1998 masa orde baru ke orde reformasi, menggiatkan para mahasiswa untuk turun di jalan menyuarakan keinginan dan membela kepentingan rakyat banyak. Bagi penulis memahami negara dan ikut serta memberikan kontribusi dalam tulisan penelitian dan jurnal yang berkaitan dengan pemerintahan adalah salah satu upaya untuk menciptakan negara Indonesia menjadi sebuah negara yang maju. Penulis menyelesaikan strata satu di Fakultas Hukum UNHAS (2000), studi strata dua di Fakultas Hukum Udayana (2011) dan kembali mengambil strata dua Magister Kenotariatan di Fakultas Hukum UNS (2015), dan saat ini sedang menyelesaikan studi strata tiga di Fakultas Hukum UNHAS.

Penulis sangat tertarik terhadap sistem hukum dan pengaturan hukum di masyarakat, baik pengaturan di bidang pendidikan, kesehatan, hak asasi manusia, dan lain sebagainya. Penulis adalah dosen tetap di Fakultas Hukum Universitas Islam Batik Surakarta. Penulis juga pengacara pajak dengan gelar CTL di sekolah Jimly School. Penulis pernah lolos dana hibah untuk penelitian dosen peneliti, yang mengkaji persoalan sistem penerimaan peserta didik baru di Sekolah Menengah Atas. Dan untuk mewujudkan karir sebagai dosen profesional, penulis aktif sebagai peneliti di bidang kepakarannya tersebut. Beberapa penelitian yang telah dilakukan

## **Standar Internasional Penegakan Hukum Pemilu**

didanai oleh internal perguruan tinggi dan juga Kemenristek DIKTI. Selain peneliti, penulis juga aktif menulis buku dengan harapan dapat memberikan kontribusi positif bagi bangsa dan negara tercinta ini. Atas dedikasi dan kerja keras dalam menulis buku, Perpustakaan Nasional RI memberikan penghargaan sebagai salah satu Pemenang Buku Terbaik Tahun 2018.

Email Penulis: [femmysilaswaty@gmail.com](mailto:femmysilaswaty@gmail.com)

# **BAB 5**

## **MACAM-MACAM SISTEM PEMILU**

**Ibnu Sam Widodo, S.H., M.H.**  
Universitas Brawijaya

### **Pengertian Sistem Pemilihan Umum**

Sistem Pemilihan Umum (selanjutnya disebut Pemilu) merupakan sistem penyelenggaraan Pemilu yang digunakan di sebuah negara untuk menentukan tata cara penyelenggaraan dan penentuan hasil pemenang Pemilu. Sederhananya sistem Pemilu ini menjadi sarana rakyat untuk memilih kandidat sebagai wakil rakyat dalam menyuarkan aspirasi rakyat itu sendiri, juga merupakan salah satu diantara beberapa unsur dalam politik yang memiliki pengaruh besar terkait isu-isu pada tataran pemerintahan.

Mengutip yang disampaikan oleh Joseph A. Schumpeter bahwa, sistem Pemilu di lain sisi tidak hanya dimaknai sekedar proses demokrasi yang sederhana, melainkan penataan kelembagaan, dimana individu berjuang secara kompetitif untuk meraih kekuasaan, sehingga sampai pada posisi pengambilan keputusan politik (Schumpeter, 1974). Adanya pembentukan sistem Pemilu ini guna memahami situasi politik saat ini yang mampu mengakomodasi perubahan yang ada pada masyarakat di masa depan. Karena, perkembangan demokrasi dalam sistem Pemilu di tentukan dari pola hubungan antara rakyat dengan pemerintah yang hal ini harus dijalankan secara dialektik dalam memberikan sumbangsih pada pergerakan Pemilu di Indonesia.

### Macam-Macam Sistem Pemilihan Umum

Secara umum sistem Pemilu dapat dibedakan menjadi dua macam, yaitu sistem pemilihan mekanis dan organis. Sistem pemilihan mekanis terlihat mencerminkan yang bersifat mekanis dengan melihat rakyat sebagai massa individu-individu yang sama. Sedangkan, sistem pemilihan organis menempatkan bahwa rakyat adalah individu-individu yang hidup bersama dalam berbagai macam kelompok (Asshiddiqie, 2006). Apabila sistem pemilihan organis dikaitkan dengan sistem perwakilan, maka masih berhubungan dengan sistem perwakilan fungsional (*function representation*) yang dikenal dalam sistem parlemen dua kamar (*Bikameral*) seperti Irlandia dan Inggris, yang hal ini dalam pemilihan anggota Senat Irlandia dan juga para *lords* yang akan duduk di *House of Lords Inggris*, didasarkan atas pandangan yang bersifat organis.

Tak hanya itu saja perbedaan yang terjadi dari dua sistem tersebut, sistem pemilihan mekanis menempatkan partai politik (selanjutnya disebut Parpol) sebagai komando dalam kegiatan pemilihan perwakilan rakyat atau pemilih yang hal ini berdasarkan sistem dua atau tiga partai menurut paham liberalisme dan sosialisme, ataupun satu partai yang menganut paham komunisme. Sedangkan dalam sistem pemilihan organis, parpol tidak perlu dikembangkan karena pemilihannya diselenggarakan dan dipimpin langsung oleh sekelompok atau persekutuan hidup itu sendiri yang sesuai dengan mekanisme dalam lingkungan yang berlaku (Ibrahim, 1970).

Berdasarkan ilmu politik terdapat ratusan macam-macam sistem Pemilu di seluruh dunia. Jika berdasarkan sistem mekanis sendiri terdapat dua cara dalam pelaksanaan sistem Pemilu yang sebagian besar sistem ini digunakan di beberapa negara lain yaitu Sistem Distrik (pluralitas/mayoritas) dan Sistem Proporsional. Namun, mengacu pada risalah perubahan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun (selanjutnya disebut UUD NRI) 1945 buku-5 tentang Pemilihan Umum, menyebutkan sistem Pemilu terdiri dari tiga (3) macam sistem Pemilu, meliputi (Suradji, 2019):

#### 1. *Single-Member Constituency*

(Satu daerah pemilihan memilih satu wakil yang hal ini disebut sistem distrik). Sistem ini merupakan sistem yang paling tua dan

didasarkan atas kesatuan geografis, setiap geografisnya mempunyai satu wakil dalam Dewan Perwakilan Rakyat (selanjutnya disebut DPR). Sistem ini biasanya diterapkan di negara dengan sistem dwi partai seperti Inggris, India, Malaysia, dan Amerika. Beberapa ciri- ciri sistem distrik ini meliputi:

- a. Wilayah negara dibagi-bagi menjadi berbagai Daerah Pemilihan (selanjutnya disebut Dapil). Tata caranya bisa menggunakan dasar wilayah administratif. Contohnya wilayah provinsi atau kabupaten/ kota yang ditetapkan sebagai dapil), atau dapat ditentukan sendiri melalui aturan yang berbeda dari pembagian wilayah administratif.
- b. Rakyat dapat menentukan pilihannya dengan cara memilih nama calon yang sudah ditetapkan.
- c. Syarat menjadi pemenang adalah dengan memperoleh suara terbanyak di dapil yang bersangkutan.

Berdasarkan pemaparan tentang sistem distrik ini, terdapat juga kelebihan dan kelemahan dari penggunaan sistem distrik, meliputi (Suradji, 2019):

**Tabel 5.1 : Kelebihan dan Kelemahan *Single-Member Constituency***

Kelebihan	Kelemahan
Integrasi partai politik karena kursi yang diperebutkan dalam setiap distrik pemilihan hanya satu	Sistem ini kurang memperhatikan keterwakilan kelompok minoritas atau kelompok yang aksesnya ke proses politik terbatas.
Mendorong kearah penyederhanaan partai secara alami tanpa paksaan.	Kurang representatif dalam artian bahwa partai yang calonnya kalah dalam suatu distrik kehilangan suara yang telah mendukungnya.
Kecilnya distrik, maka wakil yang terpilih dapat dikenal oleh komunitasnya, sehingga hubungan dengan konstituen lebih erat.	Kurang efektif dalam masyarakat yang plural karena terbagi dalam kelompok etnis, religius, dan suku. Sehingga, menimbulkan anggapan bahwa suatu kebudayaan nasional yang terpadu

## Macam-Macam Sistem Pemilu

	secara ideologis dan etnis yang kemungkinan merupakan prasyarat bagi suksesnya sistem ini.
Bagi partai besar sistem ini menguntungkan karena melalui <i>distortion effect</i> dapat meraih suara dari pemilih-pemilih lain. Sehingga, memperoleh kedudukan mayoritas. Maka dengan demikian partai pemenang sedikit banyak dapat mengendalikan parlemen.	Kemungkinan yang terjadi si wakil cenderung lebih memperhatikan kepentingan distrik serta warga distriknya, daripada kepentingan nasional.
Lebih mudah bagi suatu partai untuk mencapai kedudukan mayoritas dalam parlemen. Sehingga tidak perlu diadakan koalisi dengan partai lain. Hal ini mendukung stabilitas nasional	Kesempatan bagi calon perempuan untuk menang lebih kecil. Karena saat ini partai politik lebih dikuasai oleh laki-laki dan lebih mendukung kandidat laki-laki. Hal ini dikarenakan salah satu faktornya adalah kandidat laki-laki lebih terjun ke politik, memiliki akses sumber daya lebih besar. Sehingga kecenderungannya untuk memenangkan suara terbanyak lebih besar.
Sistem ini sederhana dan mudah untuk diselenggarakan.	
Mendorong terciptanya hubungan eksekutif–legislatif yang lebih seimbang dan memadai.	

Sumber: (Suradji, 2019)

Selanjutnya, dalam varian distrik ini dikenal dengan penggunaan aturan mayoritas yaitu mayoritas absolut dan aturan *first past the post*. Penetapan calon terpilih atau pemenang dalam sistem mayoritas absolut ini harus memenuhi syarat perolehan suara sebanyak 50%+1 dari kuota kuorum. Jika syarat tersebut tidak tercapai, maka perlu dilakukan kembali pemilihan demi tercapainya suara pemenang sebanyak 50% lebih. Sementara, dalam aturan *first past the post*,

syarat bagi pemenang para calon harus memperoleh suara terbanyak dalam satu dapil, tidak harus memenuhi ketentuan lebih dari 50%. Maka, sistem ini lebih cenderung pada kemampuan personal kandidat daripada kemampuan parpolnya sendiri (PUSKAPOL, tt). Contoh dalam menentukan pemenang dalam sistem distrik ini sebagai berikut:

Contoh di Distrik Y, terdapat 6 calon yang memperebutkan kursi di distrik tersebut, dengan perolehan suara sebagai berikut:

Nama Calon	Perolehan Suara
1. Kandidat A	209.761
2. Kandidat B	410.355
3. Kandidat C	565.026
4. Kandidat D	1.015.190
5. Kandidat E	875.134
6. Kandidat F	<u>1.167.213</u>
Total	4.242.679

Maka, pemenang di Distrik Y adalah kandidat F karena memperoleh suara terbanyak. Padahal, jika diperhatikan secara proporsi suara kandidat F sebenarnya hanya 27% dari total suara sah di distrik Y tersebut.

**Gambar 5.1 : Penentuan Pemenang dalam Sistem Distrik**

Sumber: (PUSKAPOL, tt)

## 2. *Multi-Member Constituency*

(Satu daerah pemilihan memilih beberapa wakil yang hal ini biasanya disebut dengan sistem perwakilan berimbang atau sistem proporsional). Sistem ini diterapkan di negara dengan banyak partai seperti, Belgia, Swedia, Italia, Belanda, dan Indonesia. Sistem proporsional ini telah dianut oleh Indonesia sendiri sebagaimana yang telah diatur pada Pasal 168 ayat (2) Undang-Undang No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (selanjutnya disebut UU Pemilu) yang berbunyi bahwa *“Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPRD Provinsi, dan DPRD Kabupaten/ Kota dilaksanakan dengan*

## Macam-Macam Sistem Pemilu

*sistem proporsional terbuka*". Sistem proporsional diterjemahkan sebagai perolehan suara partai menjadi perolehan kursi di parlemen secara lebih proporsional. Sistem ini juga diterapkan di beberapa negara dengan ciri-ciri sistem proporsional meliputi:

- a. Wilayah negara dibagi menjadi banyak dapil yang menggunakan dasar wilayah administratif contohnya wilayah provinsi atau kabupaten/ kota yang ditetapkan sebagai dapil), atau dapat ditentukan sendiri melalui aturan yang berbeda dari pembagian wilayah administratif.
- b. Di setiap daerah pemilihan, terdapat beberapa kursi yang diperebutkan. Rakyat atau pemilih menentukan pilihannya dengan cara mencoblos nama/lambang partai.
- c. Agar dapat memenangkan banyak suara, parpol melakukan banyak usaha untuk menarik simpati rakyat di banyak wilayah, hal ini dilakukan agar bisa mendapatkan proporsi suara yang dibutuhkan demi kursi di parlemen.

Adapun bentuk hasil perolehan suara dari sistem proporsional juga dihitung di tingkat nasional, karena perolehan kursi tiap partai disesuaikan dengan proporsi perolehan suara di tingkat nasional tersebut. Contoh dalam menentukan pemenang dalam sistem proporsional ini sebagai berikut:

Contoh di sebuah Dapil X, terdapat 6 calon partai yang memperebutkan kursi, dengan perolehan suara sebagai berikut;

Nama Partai	% Suara Nasional	% Kursi di Dapil X
1. Partai Merah	8%	8%
2. Partai Jingga	21%	23%
3. Partai Kuning	10%	11%
4. Partai Hijau	28%	30%
5. Partai Biru	3%	3%
6. Partai Ungu	17%	23%

Total persentase suara di distrik bukan 100% karena ada kemungkinan partai-partai lain di luar keenam partai tersebut tidak memiliki perolehan suara di Dapil X.

**Gambar 5.2 : Contoh Penentuan Pemenang dalam sistem Proporsional**

Sumber: Data Sekunder, 2023



Selanjutnya, terdapat kelebihan dan keunggulan dari sistem proporsional ini, diantaranya meliputi yang tertulis dalam Tabel 5.2 berikut:

**Tabel 5.2 : Kelebihan dan Keunggulan dari Sistem Proporsional**

Kelebihan	Kelemahan
Representatif, karena jumlah kursi partai dalam parlemen sesuai dengan jumlah suara masyarakat yang diperoleh dalam Pemilu	Dianggap menambah jumlah partai, karena kurang mendorong partai-partai untuk berintegrasi atau bekerjasama antar satu sama lain, justru cenderung mempertajam perbedaan-perbedaan.
Demokratis, bersifat sama atau sederajat karena praktis tanpa ada distorsi yaitu kesenjangan antara suara nasional dan jumlah kursi dalam parlemen, tanpa suara yang hilang.	Pengambilan keputusan di parlemen tidak efisien karena perolehan kursi yang lebih merata di antara partai-partai, sehingga lebih banyak partai yang duduk di parlemen.
Lebih banyak wakil terpilih di satu dapil, sehingga latar belakang calon terpilih lebih beragam. Hal ini membuka kesempatan lebih besar pada perempuan untuk dapat terpilih	Terbentuknya pemerintahan koalisi partai untuk membentuk kekuatan mayoritas dalam parlemen. Koalisi ini sering tidak stabil sehingga menyebabkan kemacetan dalam pembuatan kebijakan, sebab kompromi harus dilakukan dengan lebih banyak partai.
	Rumit dalam hal teknis, sehingga panitia kewalahan pada penyelenggara Pemilu.

Sumber: (Suradji, 2019), (PUSKAPOL, tt)

Sementara itu, sistem proporsional ini memiliki dua varian utama dalam sistem yaitu sistem proporsional daftar tertutup (*closed list PR*) dan sistem proporsional daftar terbuka (*open list*

## Macam-Macam Sistem Pemilu

*PR*). Beberapa negara juga pernah melaksanakan kedua varian sistem proporsional tersebut, Pemilu dengan sistem proporsional terbuka pernah dilaksanakan oleh negara Austria, Belanda, Belgia, Brazil, dan lain-lain. Sedangkan negara dengan Pemilu sistem proporsional tertutup antara lain Afrika Selatan, Argentina, Israel, Bulgaria, Ekuador, dan lain-lain. Indonesia juga pernah melaksanakan dua varian sistem tersebut, Pemilu dengan sistem proporsional tertutup pada Pemilu 1955, Pemilu Orde Baru, dan Pemilu 1999 dan melaksanakan sistem proporsional terbuka pada Pemilu Legislatif 2004, 2009, 2014, dan 2019. Adapun beberapa perbedaan antara sistem proporsional terbuka dan sistem proporsional tertutup diantaranya meliputi:

**Tabel 5.3 : Perbedaan Sistem Proporsional Terbuka dan Sistem Proporsional Tertutup**

No	Perbedaan	Sistem Proporsional Terbuka	Sistem Proporsional Tertutup
1.	Pelaksanaan	Parpol mengajukan daftar calon yang disusun berdasarkan abjad atau undian.	Parpol mengajukan daftar calon yang disusun berdasarkan nomor urut.
2.	Metode pemberian suara	Rakyat atau pemilih hanya memilih salah satu nama calon.	Rakyat atau pemilih memilih partai politiknya.
3.	Penetapan calon terpilih	Penetapan calon yang terpilih berdasarkan suara terbanyak.	Penetapan calon yang terpilih berdasarkan nomor urut. (Contohnya, jika partai mendapatkan tiga kursi, maka calon terpilih adalah nomor urut 1, 2, dan 3).
4.	Derajat keterwakilan	Memiliki derajat keterwakilan yang tinggi karena pemilih	Kurang memiliki derajat keterwakilan yang tinggi (kurang

		bebas memilih wakilnya secara langsung, sehingga pemilih dapat terus mengontrol orang yang dipilih.	demokratis), karena pemilih tidak bisa langsung memilih wakilnya.
5.	Tingkat kesetaraan calon	Memungkinkan kader yang hadir dapat berasal dari bawah, sehingga kemenangan yang diraih nantinya karena ada dukungan massa.	Memungkinkan didominasi oleh kader yang sudah mengakar ke atas karena adanya kedekatan dengan elite parpol, bukan karena dukungan massa.
6.	Jumlah kursi dan daftar kandidat	Partai memperoleh kursi yang sebanding dengan suara yang diperoleh.	Setiap partai menyajikan daftar kandidat dengan jumlah yang lebih dibandingkan jumlah kursi yang dialokasi untuk satu dapil.
7.	Kelebihan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Rakyat atau pemilih dapat langsung memilih wakilnya yang akan duduk di parlemen untuk dapat mewakili aspirasinya.</li> <li>2. Merupakan kemajuan dalam berdemokras.</li> <li>3. Partisipasi dan kendali masyarakat meningkat, yang hal ini dapat mendorong peningkatan kinerja partai dan parlemen.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memperkuat parpol dan memberikan kesempatan besar pada kader yang potensial.</li> <li>2. Menekan potensi politik uang.</li> <li>3. Mempermudah dalam memenuhi kuota perempuan atau etnis yang dianggap minoritas.</li> <li>4. Biaya Pemilu menjadi murah.</li> </ol>

## Macam-Macam Sistem Pemilu

		4. Mendorong kandidat bersaing dalam memobilisasi dukungan massa untuk kemenangan.	
8.	Kekurangan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Melahirkan wakil rakyat yang belum teruji dan Sebagian bukan kader terbaik pada suatu partai, karena secara realitanya rakyat atau pemilih mengabaikan kapasitas, dimana pemilih cenderung memilih wakilnya yang memiliki modal dan berduit.</li> <li>2. Persaingan kurang sehat (politik destruktif) antar calon legislatif (selanjutnya disebut Caleg) dalam satu partai.</li> <li>3. Peluang terjadinya politik uang sangat tinggi.</li> <li>4. Perhitungan hasil suara rumit.</li> <li>5. Sulit menegakkan kuota gender dan etnis.</li> <li>6. Biaya Pemilu menjadi sangat besar.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>5. Menutup kanal partisipasi publik yang lebih besar, karena masyarakat tidak memilih caleg.</li> <li>6. Berpotensi sebagai kemunduran demokrasi.</li> <li>7. Berpotensi menguatkan oligarki di internal parpol.</li> <li>8. Berpotensi dilakukannya politik uang di internal parpol dalam menentukan nomor urut calon.</li> </ol>

Sumber: (Munaswar, 2023)

### 3. Sistem Campuran

Sistem campuran adalah campuran untuk memadukan ciri-ciri positif sistem distrik dan proporsional yang dilakukan dengan beriringan. Suara yang diberikan oleh pemilih dan dikontribusikan pada pemilihan wakil rakyat di bawah kedua sistem serta mengkonversi suara menjadi kursi dengan hasil yang berada di sistem distrik dengan sistem proporsional. Adanya sistem campuran ini berdasarkan atas kegagalan dari sistem proporsional yang dianut oleh Indonesia. Cara kerja dari sistem ini menggunakan sistem proporsional tertutup yang hal ini telah dilaksanakan oleh sejumlah negara. Saat ini hampir tidak ada sistem campuran ini dikombinasikan dengan sistem proporsional terbuka (Maharddhika, 2023). Namun, sistem campuran ini belum pernah dilaksanakan oleh Indonesia. Selanjutnya, menurut Tenaga Ahli Komisi Pemilihan Umum Republik Indonesia yaitu Gebril Daulay 2018, menyebutkan terdapat kelebihan dan keunggulan dari sistem campuran ini diantaranya meliputi seperti yang tertulis dalam Tabel 5.4 berikut:

**Tabel 5.4 : Kelebihan dan Keunggulan dari Sistem Campuran**

Kelebihan	Kelemahan
Hasil sistem paralel berada di antara sistem distrik dan sistem proporsional	Hasilnya tidak dapat menjamin proporsionalitas secara keseluruhan
Memberikan kepada pemilih baik pilihan distrik maupun pilihan proporsional karena sistem tersebut memerlukan dua kertas suara	Membingungkan pemilih dalam cara kerja sistemnya
Jika ada kursi proporsional yang cukup, partai-partai kecil yang tidak mendapatkan kursi melalui mayoritas pluralitas yang masih dapat memperoleh kursi dalam alokasi kursi berdasarkan sistem proporsional	Menghasilkan kinerja yang mengecewakan karena adanya efek-efek interaksi antara komponen-komponen sistem proporsional dan distrik di dalam sistem Pemilu

## Macam-Macam Sistem Pemilu

Mengurangi penggolongan sistem partai menjadi lebih kecil dibandingkan dengan sistem pemilihan proporsional murni	Para wakil rakyat yang terlibat dalam <i>voting behavior</i> yang tidak sesuai dengan jenis kursi yang didapatkan atau sistem campuran yang <i>highly majoritarian</i> kemungkinan gagal untuk mengurangi fragmentasi di lembaga perwakilan.
---	--

Sumber: (Daulay, 2023)

### Sistem Pemilu di Indonesia untuk Pemilu 2024

Penyelenggaraan Pemilu 1995, Pemilu Orde Baru, dan Pemilu Reformasi dilaksanakan berdasarkan secara sistem proporsional. Sistem ini dianggap cocok bagi kondisi Indonesia yang majemuk dengan komposisi penduduk serta adanya kepentingan di setiap daerah. Namun, saat ini menjelang persiapan Pemilu 2024 telah terjadi beberapa permasalahan yang ada, salah satunya adalah perdebatan sistem Pemilu itu sendiri yang akan dilaksanakan. Permasalahan tersebut diawali dengan adanya gugatan untuk melakukan uji formil kepada Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK) terhadap pada pasal-pasal yang berkenaan dengan sistem proporsional terbuka dalam UU Pemilu diantaranya yaitu pada Pasal 168 ayat (2), Pasal 342 ayat (2), Pasal 353 ayat (1) huruf b, Pasal 386 ayat (2) huruf b, Pasal 420 huruf c dan huruf d, Pasal 422, Pasal 424 ayat (2), pasal 426 ayat (3) yang hal ini dianggap bertentangan dengan UUD NRI 1945 (Argawati, 2023).

Penggugat meminta Pemilu 2024 menggunakan sistem proporsional tertutup dengan beberapa alasan, diantaranya kedaulatan parpol yang dapat menentukan kadernya untuk duduk di lembaga perwakilan rakyat untuk bisa menjamin kualitas dari wakil rakyat itu sendiri, adanya sistem proporsional terbuka, melahirkan liberalisme politik atau persaingan yang bebas yang hal ini menempatkan kemenangan individu bukan parpol itu sendiri, dan banyak hal lainnya (Saputra, 2022). Adanya gugatan tersebut, banyak

dari pakar ahli hukum maupun 8 (delapan) golongan partai tidak setuju dengan adanya peralihan sistem proporsional terbuka menjadi sistem proporsional tertutup, pasalnya sistem ini akan melemahkan prinsip dari demokrasi itu sendiri serta akan terjadinya nepotisme maupun feodalisme yang terjadi.

Selain itu, mengamati perkara yang sedang terjadi tentang gugatan uji formil UU Pemilu untuk mengubah sistem Pemilu menjadi sistem proporsional tertutup kepada MK. Seharusnya MK dapat menolak gugatan tersebut, karena tugas MK adalah menguji norma yang bertentangan dengan UUD NRI 1945. Menelaah dari kaca mata penulis, jika penggugat menyampaikan bahwa pasal 8 (delapan) di atas bertentangan dengan UUD NRI 1945, kurang tepat karena UUD NRI 1945 tidak mengatur secara tegas pilihan sistem Pemilu untuk anggota DPR dan DPRD. Sehingga, MK dapat mengarahkan kepada penggugat tersebut kepada pembentuk Undang-Undang sebagai bentuk dari *open legal policy* itu sendiri.

Terlepas permasalahan sistem Pemilu 2024 yang ingin dilaksanakan secara sistem proporsional terbuka maupun tertutup yang saat ini masih menjadi polemik, pada sejatinya sistem Pemilu tidak ada yang sempurna ada kelemahan serta kelebihan masing-masing pada sistem yang sudah penulis jelaskan diatas. Namun, harapannya sistem Pemilu yang dirumuskan secara terbuka pada pembentukan Undang-Undang saat itu, artinya hasil dari pelaksanaannya pun harus partisipatoris, mengedepankan prinsip-prinsip demokrasi, meneguhkan kedaulatan rakyat, dan mengokohkan demokrasi partai itu sendiri. Menurut hemat penulis, adanya perubahan sistem Pemilu ini harus mempertimbangkan konteks sosial, budaya, politik, lintasan sejarah yang sudah dialami oleh Indonesia, dan sebagainya. Karena, sistem Pemilu tidak hanya bicara tata cara pelaksanaannya saja, namun juga berbicara tentang Pemilu dan orang-orang yang akan menjadi wakil rakyat di masa depan.

Mengamati polemik yang terjadi, menurut sudut pandang penulis dengan jarak waktu satu tahun kedepan ini pada ajang pesta rakyat atau Pemilu 2024, parpol maupun masyarakat, seharusnya bukan fokus pada perubahan sistem Pemilu, melainkan fokus untuk

memperbaiki atau mengevaluasi sistem yang sudah ada, bukan malah kembali pada sistem masa lampau. Mengutip yang disampaikan oleh Prof. Saiful Mujaini sistem proporsional tertutup pernah dilaksanakan pada era reformasi baru di tahun 1999, karena waktu itu darurat dan waktunya hanya singkat, sejak Bapak Presiden B.J. Habibie menggantikan Bapak Presiden Suharto. Sistem proporsional tertutup yang dilakukan pada saat itu, dapat dikatakan sukses dan mendapatkan apresiasi oleh beberapa negara di dunia. Namun, semangat yang dimiliki oleh penyelenggara pada waktu saat itu, adalah semangat untuk melaksanakan sistem Pemilu proporsional terbuka untuk mampu mengakomodasi representatif itu betul-betul dari rakyat.

Jika penyelenggara terdahulu memiliki semangat sistem Pemilu proporsional terbuka, harusnya saat ini untuk persiapan Pemilu 2024 harus lebih semangat untuk memperbaiki sistem tersebut agar bisa terselenggaranya Pemilu yang baik dan sesuai dengan asas Pemilu itu sendiri yang tertuang pada pasal 2 UU Pemilu yang berbunyi “*Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil*”. Secara sistem proporsional terbuka ini sudah tepat untuk kedaulatan rakyat secara demokrasi, namun secara praktiknya masih banyak kelemahan pada sistem ini, beberapa hal yang perlu diperbaiki dari sistem proporsional terbuka ini diantaranya yaitu:

### **1. Meningkatkan Partisipasi *Party-Identification***

*Party-Identification* (selanjutnya disebut *Party-ID*) ini merupakan kesederajatan kedekatan partai yang diyakini untuk dipilih saat Pemilu, berdasarkan *research center* yang dilakukan oleh Prof. Saiful Mujani pada bulan 2017 menyebutkan bahwa tingkat *Party-ID* warga negara Indonesia dengan partai yang diyakini hanya sebesar 11,7% (Basrianto, 2018). Sehingga, hal ini juga menyebutkan Indonesia adalah salah satu negara tingkat *Party-ID* paling rendah di dunia. Rendahnya tingkat *Party-ID* sejak tahun 2017 sampai saat ini, tidak adanya perubahan pada *Party-ID*. Padahal, jika dikaji lebih jauh rendahnya *Party-ID* yang akan membuat biaya politik tinggi. Di beberapa negara memiliki rasa kepemilikan yang tinggi (*sense of belonging*) pada suatu partai yang diyakini untuk dipilih. Sehingga, atas rasa kepemilikan partai



tersebut mendorong warga untuk berkontribusi dalam kemenangannya yang dilakukan secara sukarela.

Saat ini Indonesia, secara praktiknya atas inisiatif untuk membantu partai yang diyakini belum tampak dan berbudaya, sehingga dalam Pemilu caleg yang bekerja keras, salah satu upaya yang dilakukan adalah jual beli suara (*money politic*). Contoh konkritnya menjelang Pemilu 2019 Tim Satuan Tugas (selanjutnya disebut Satgas) penegakan hukum Markas Besar Polisi RI menangani 31 kasus dugaan *money politic* yang sudah tersebar di seluruh wilayah Kabupaten dan Kota di Indonesia (CNN\_Indonesia, Polisi Proses 31 Kasus Politik Uang Jelang Pemilu 2019., 2019b). Maka dari itu, untuk menghindari *money politic* perlu adanya sosialisasi yang menyeluruh kepada semua masyarakat terhadap visi misi yang telah direncanakan oleh kader terbaik setiap parpol, adanya sosialisasi serta edukasi nantinya tentang Pemilu yang nantinya dapat membantu memberikan pemahaman kepada masyarakat terhadap partai yang diyakini untuk dipilih. Secara tidak langsung adanya antar caleg dan pemilih untuk membangun kesejahteraan di setiap kita Kabupaten/Kota masing-masing melalui wakil rakyat yang dipilih.

## 2. Penyelenggara Pemilu yang Mandiri dalam Penegakan Hukumnya

Saat persiapan Pemilu, perlu adanya manajemen dalam mengelola sistem Pemilu yang dilaksanakan untuk meminimalisir terjadinya pelanggaran yang dilaksanakan oleh para caleg. Tidak hanya itu saja, para penyelenggara Pemilu harus memiliki sifat yang mandiri dalam penegakan hukumnya, pasalnya setiap ajang Pemilu yang akan dilaksanakan banyak kasus pelanggaran yang terjadi baik itu pelanggaran kode etik maupun pelanggaran pada ranah tindak pidana. Menurut Badan Pengawas Pemilu (selanjutnya disebut Bawaslu) tercatat ada 6.274 kasus dugaan pelanggaran Pemilu 2019 sejak masa kampanye di seluruh wilayah Indonesia (CNN\_Indonesia, 2019a). Artinya dengan adanya ribuan kasus tersebut adanya sanksi yang diterapkan oleh penyelenggara Pemilu secara penagakannya hukumnya masih belum efektif.

### 3. Reformasi Sistem Baru Pada Sistem Proporsional Terbuka

Polemik saat ini antara sistem proporsional terbuka dan tertutup, perlu adanya jalan tengah untuk memperbaiki sistem proporsional terbuka yang masih memiliki kelemahan dengan memadukan kelebihan dari sistem proporsional terbuka dengan sistem distrik atau yang disebut dengan sistem campuran. Namun, cara kerja sistem campuran ini biasanya menggunakan sistem proporsional tertutup. Sehingga penyelenggara Pemilu perlu menimbang untuk melakukan sistem Pemilu dengan sistem campuran dan memikirkan kembali adanya alternatif untuk bisa menghubungkan kelebihan dari dua sistem tersebut yang dilakukan secara terbuka, agar memiliki akuntabilitas yang tinggi dan dapat dipertanggung jawabkan.

Adanya reformasi sistem baru pada Pemilu, hal ini didasarkan agar tidak terjadinya kegoncangan sistem dan terciptanya kesimbangan cara kerja sistem sebelumnya. Belajar dari negara-negara lain, seperti Belanda yang awalnya menggunakan sistem proporsional, saat ini beralih pada sistem campuran. Israel yang awalnya menggunakan sistem distrik, kini beralih menggunakan sistem campuran. Hal ini dikarenakan, sistem campuran dapat menguntungkan secara segi cara kerja sistem, karena sistemnya sebagian menggunakan cara kerja sistem lama yaitu proporsional yang berfungsi untuk melengkapi kelemahan dari sistem distrik dalam mencoba mengisi ruang representasi politik di parlemen.

Artinya, sistem ini tidak mengubah atau menghilangkan tata cara sistem proporsional sama sekali, melainkan menambah mekanisme baru yang dapat menjadi cara untuk mengimbangi kekuatan oligarki partai. Selain itu, reformasi sistem baru ini kemungkinan kecil untuk bisa dilaksanakan pada Pemilu 2024, karena secara konsep dan manajemennya perlu dipikirkan secara matang. Sehingga, untuk saat ini mari berfokus pada sistem proporsional terbuka untuk diperbaiki secara sistem dengan beberapa perbaikan yang sudah disampaikan oleh penulis untuk terselenggaranya Pemilu 2024.

## Daftar Pustaka

- Argawati, U. (2023). *Penuhi Permintaan Sidang Luring, MK Tunda Sidang UU Pemilu | Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia*. Retrieved from <https://www.mkri.id/index.php?page=web.Berita&id=18839>
- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II*. Konstitusi Press.
- CNN\_Indonesia. (2019a). *Bawaslu Catat 6.274 Kasus Pelanggaran Pemilu 2019*. Retrieved from <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190311192717-32-376300/bawaslu-catat-6274-kasus-pelanggaran-pemilu-2019>
- CNN\_Indonesia. (2019b). *Polisi Proses 31 Kasus Politik Uang Jelang Pemilu 2019*. Retrieved from <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20190404170302-12-383470/polisi-proses-31-kasus-politik-uang-jelang-pemilu-2019>
- Daulay, G. (2023). *Perbandingan sistem pemilu di indonesia*. Retrieved from <https://www.slideshare.net/gebrildaulai/perbandingan-sistem-pemilu-di-indonesia>
- Ibrahim, H. (1970). *Himpunan Karangan dan Tulisan Ismail Suny Mengenal Pemilihan Umum*.
- Maharddhika. (2023). *Menimbang Sistem Campuran Pemilu di Indonesia*. Retrieved from <https://rumahpemilu.org/menimbang-sistem-campuran-untuk-pemilu-indonesia/>
- Munaswar, I. (2023, Januari 17). *KELEBIHAN DAN KELEMAHAN SISTEM PEMILU PROPORSIONAL TERTUTUP DAN TERBUKA. CEMWU*. Retrieved from <https://spkep-spsi.org/2023/01/17/kelebihan-dan-kelemahan-sistem-pemilu-proporsional-tertutup-dan-terbuka/>
- PUSKAPOL. (tt). *Panduan Calon Legislatif Perempuan untuk Pemilu 2014*. Retrieved April 15, 2023, from PUSKAPOL FISIP UI: <https://www.puskapol.ui.ac.id/uncategorized/panduan-calon-legislatif-perempuan-untuk-pemilu-2014.html>

## Macam-Macam Sistem Pemilu

Saputra, A. (2022). *MK Minta Penggugat Beberkan Jeleknya Sistem Pemilu Proporsional Terbuka*. Retrieved from <https://news.detik.com/berita/d-6423598/mk-minta-penggugat-beberkan-jeleknya-sistem-pemilu-proporsional-terbuka>

Schumpeter, J. A. (1974). *Capitalism, Socialism, and Democracy*. Harper & Brothers.

Suradji, M. A. (2019). *Sistem Pemilu*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali Haji.

## PROFIL PENULIS



### **Ibnu Sam Widodo, S.H., M.H.**

Lahir di Malang 11 Agustus 1983. Menjadi pengajar di jurusan Ilmu Hukum sejak tahun 2007 hingga sekarang. Penulis merupakan lulusan Strata-1 (S1) di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Program Magister Hukum Tata Negara Universitas Indonesia, dan saat ini sedang menempuh gelar Doktor di Universitas Brawijaya Malang. Tidak hanya itu saja, saat ini penulis sedang menjabat sebagai Ketua Kompartemen Hukum Tata Negara di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya 2023.

Penulis memiliki kepakaran ilmu di bidang Hukum Tata Negara, sehingga penulis aktif dalam berbagai penelitian dan pengabdian yang berkaitan dengan bidang keahliannya yakni hukum Pemilu, pemerintah daerah, dan pemerintah desa yang telah berhasil diterbitkan dan didanai langsung oleh penyelenggara pengabdian tersebut baik tingkat fakultas, universitas, maupun nasional. Beberapa prestasi yang diraih oleh penulis, Hingga akhirnya penulis diamanahkan sebagai Ketua Bidang Pengabdian Kepada Masyarakat BPMM Fakultas Hukum Universitas Brawijaya pada tahun 2016-2019 dan saat ini pun masih diamanahkan sebagai Ketua Lembaga Pengembangan Hukum Pemerintahan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya 2021-2025 dan Ketua Peneliti di Pusat Pengembangan Otonomi Daerah Universitas Brawijaya 2008-sekarang.

Email Penulis: [ibnusamwidodo@gmail.com](mailto:ibnusamwidodo@gmail.com)

# BAB 6

## PEMILIHAN UMUM DPR DAN DPD

Muhammad Ardhi Razaq Abqa, S.H., M.H.  
Universitas Tidar

### **Pengantar Pemilihan Umum DPR dan DPD (Legislatif Pusat)**

Indonesia adalah negara berdaulat dimana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat. Kedaulatan di tangan rakyat merupakan konsep yang berlaku bagi bangsa-bangsa yang merdeka (Indra, 2014). Pemilu adalah salah satu cara untuk menjalankan kedaulatan rakyat. Pasal 22E(1)-22E(6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) mengatur ketentuan yang berkaitan dengan pemilihan umum. Pasal tersebut berbunyi: 1. Pemilihan umum Presiden dan Wakil Presiden, anggota DPR, Dewan Perwakilan Daerah (DPD), dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) diselenggarakan secara langsung, terbuka, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun; 2. Partai politik mencalonkan diri sebagai calon anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam pemilihan umum; 3. Perseorangan mencalonkan diri sebagai calon Dewan Perwakilan Daerah dalam pemilihan umum; 4. Komisi Pemilihan Umum yang bersifat nasional, tetap, dan tidak memihak mengawasi penyelenggaraan pemilihan umum. 5. Unsur-unsur lain yang berkaitan dengan pemilihan umum diatur dengan undang-undang (Izzaty & Nugraha, 2019).

Proses demokrasi harus digunakan untuk menyelenggarakan Pemilu ini. Pengertian demokrasi adalah “pemerintahan rakyat”, dimana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung berdasarkan sistem perwakilan.

Kata “demokrasi” berasal dari bahasa Yunani yakni demos yang berarti “rakyat” dan cratein yang berarti “pemerintahan” (Hutabarat et al., 2021). Pemilu pada umumnya merupakan salah satu jenis demokrasi. Salah satu unsur penting demokrasi adalah penyelenggaraan Pemilu yang bebas. Menurut Pasal 1 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, pemilihan umum adalah cara menjalankan kedaulatan rakyat dalam suatu Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil. Pemilu sering terjadi di Indonesia. Sistem Pemilu yang digunakan merupakan salah satu elemen kunci dalam penyelenggaraan Pemilu. Indonesia telah menerapkan beberapa sistem Pemilu, termasuk sistem proporsional. Sistem proporsional daftar tertutup dan sistem proporsional daftar terbuka adalah dua jenis sistem proporsional yang telah digunakan di Indonesia. Masing-masing sistem ini memiliki kelebihan dan kekurangan. Ada yang mendukung sistem proporsional tertutup, ada yang menentang, dan sebaliknya. Sistem Pemilu yang digunakan merupakan salah satu elemen kunci dalam penyelenggaraan Pemilu. Indonesia telah menerapkan beberapa sistem Pemilu, termasuk sistem proporsional. Sistem proporsional daftar tertutup dan sistem proporsional daftar terbuka adalah dua jenis sistem proporsional yang telah digunakan di Indonesia. Dalam masyarakat, masing-masing sistem ini memiliki kelebihan dan kekurangan (Rahayu et al., 2017).

### **Lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)**

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) adalah organisasi pemerintah yang mengawasi sistem politik negara dan memiliki tanggung jawab, wewenang khusus untuk menghindari konflik atau tumpang tindih dengan badan negara lainnya (Ridlwani, 2015). Di negara demokrasi seperti Indonesia, DPR-RI diposisikan sebagai lembaga perwakilan yang mampu menampung dan menyuarakan aspirasi dan harapan rakyat. Anggota DPR-RI memiliki keistimewaan dan memiliki kewenangan strategis yang sangat penting sebagai wakil rakyat. DPR

## **Pemilihan Umum DPR dan DPD**

adalah lembaga yang bertindak dan berfungsi sebagai penerima aspirasi rakyat, mengelola keuangan publik, mengawasi pemerintahan, dan menetapkan peraturan. Dewan Perwakilan Rakyat merupakan perwujudan dari representasi rakyat atau kedaulatan rakyat (Sidarta & Subekti, 2021),

Kebanyakan orang ingin bergabung dengan DPR-RI. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya pemilihan anggota legislatif yang terjadi perebutan kekuasaan yang cukup tajam dan ketat. Agar rakyat mampu berpendapat, memilih wakil rakyat, berani menyuarakan aspirasinya, dan ikut serta dalam pengawasan negara, calon anggota DPR-RI perlu meningkatkan kesadaran politik di masyarakat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, calon anggota DPR ditetapkan oleh Komisi Pemilihan Umum berdasarkan kursi yang diperoleh partai politik peserta Pemilu di daerah pemilihan yang dipilih berdasarkan perolehan suara yang diterima. Setiap calon anggota DPR diterima di daerah tertentu. Hal ini kemudian diatur dalam Peraturan KPU Nomor 5 Tahun 2019, yang menyebutkan bahwa: Pemilihan calon anggota DPR didasarkan pada perolehan kursi partai politik dan perolehan suara dalam rapat paripurna terbuka untuk memenangkan calon yang tercantum dalam setiap Dapil DCT; Pemilihan calon anggota DPR dilakukan dengan urutan penerimaan pertama, kedua, ketiga, dan seterusnya (Desak & Brata, 2020).

Ada 4 (empat) proses atau tahapan dalam proses seleksi calon, yaitu:

### **1. Sistem Politik**

Sistem politik membutuhkan peraturan yang mengatur tentang rekrutmen calon anggota legislatif. Ada sistem kepartaian yang berpartisipasi dalam Pemilu untuk dijadikan “jembatan” dan lembaga perekrutan (Aulia, 2016).

2. Adanya prosedur rekrutmen yang dapat diikuti oleh seluruh anggota partai sebagai sarana bersaing untuk memenuhi syarat yang ditetapkan oleh partai politik. Aturan-aturan yang ditetapkan oleh partai politik ini berfungsi untuk memastikan bahwa proses



rekrutmen berjalan adil dan setiap kandidat memenuhi kriteria yang ditetapkan oleh masing-masing partai politik (Pinilih, 2017).

3. Tersedianya kandidat yang bersedia tidak hanya bergantung pada keberadaan sistem politik, sistem pemilihan umum, dan peraturan yang mengatur kandidat, tetapi juga pada motivasi kandidat. Partai politik tentunya dapat mengetahui kemampuan dan kualifikasi anggotanya. Di luar motivasi kandidat, partai politik tidak mampu membayar semua aktivitas kandidat yang digunakan kandidat untuk menampilkan diri kepada pemilih. Oleh karena itu, setiap calon perlu menyesuaikan modal politiknya. Partai politik kini bertanggung jawab mengurus kepentingan anggotanya, yang harus dibagi antara pemerintah (pejabat publik) (Sardini, 2011).
4. Permintaan dari *gatekeeper* tentang keinginan pemilih, anggota partai, sponsor keuangan atau pemimpin politik yang dapat mencalonkan diri dan bergabung dengan DPR untuk memenuhi ambisi rakyat.

Untuk periode 2019-2024, terpilih 575 anggota DPR RI di 80 daerah pemilihan. Ada 9 parpol yang sudah melewati ambang batas parlemen, yakni PKB, PDI Perjuangan, Gerindra, Demokrat, PKS, Nasdem, PPP, Golongan Karya (Golkar) dan Partai Amanat Nasional (Sijaya, 2021).

### **Lembaga Dewan Perwakilan Daerah**

Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan organisasi pemerintahan baru yang ditambahkan ke dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sebagai hasil amandemen UUD 1945. DPD dianggap sebagai perwujudan dari sistem perwakilan bikameral dan berbentuk Pemerintahan Presidensial. Oleh karena itu, DPD juga harus diberikan kekuasaan legislatif agar dapat berperan sebagai pengawas dan pemerhati DPR sesuai dengan konsep check and balances. Selain itu, DPD dibentuk untuk meningkatkan peran daerah

## Pemilihan Umum DPR dan DPD

dalam pemerintahan yang merupakan aspek penting dalam menegakkan Negara Kesatuan Republik Indonesia (Basarah, 2014).

Banyak faktor yang harus diperhatikan oleh Indonesia dalam membentuk Dewan Perwakilan Daerah, antara lain: Pertama, konsentrasi penduduk yang berlebihan di pulau Jawa dan persebaran penduduk yang sangat tidak merata di seluruh Indonesia. Kedua, sejarah Indonesia menunjukkan ambisi daerah yang sangat nyata dan memiliki basis material yang sangat kokoh yaitu banyak daerah otonom seperti daerah istimewa (Rosidi, 2015).

Sesuai dengan amanat Pasal 22D UUD 1945, Dewan Perwakilan Daerah mempunyai tiga tugas dalam pembentukan undang-undang normatif, yaitu (Dediansyah, 2019):

1. dapat mengajukan rancangan peraturan perundang-undangan tentang otonomi daerah, hubungan pusat-daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta pembagian kekuasaan di antara mereka;
2. Ikut serta dalam pembahasan RUU yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat-daerah, pembentukan daerah, pemekaran daerah dan penyatuan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan ekonomi lainnya, serta perimbangan pusat dan daerah ;
3. Memberikan pertimbangan pandangan ke DPR tentang RUU terkait pajak, pendidikan, dan agama.

Menurut Jimli Asshiddiqi, dalam peran ini DPD dikenal sebagai *co-founder* atau hanya sebagai pendamping, DPR dalam mengesahkan peraturan perundang-undangan (Asshiddiqie, 2008). Namun dalam praktiknya, kewenangan DPD di bidang legislasi terbatas pada pengusulan dan pembahasan rancangan undang-undang di sejumlah daerah, yang selanjutnya dibatasi oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Sementara hanya Presiden dan DPR yang terlibat dalam penyusunan program legislasi nasional, DPD sama sekali tidak terlibat. Selain itu, inisiatif DPR merupakan rancangan undang-undang yang diajukan DPD saat pembahasan.

Persyaratan anggota Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia sesuai Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah sebagai berikut (Hamisi, 2021):

1. Taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa
2. Sebagai warga negara Indonesia sejak lahir dan tidak pernah memperoleh kewarganegaraan lain atas kehendak sendiri
3. Tidak pernah mengkhianati negara,
4. Tidak pernah melakukan korupsi dan kejahatan berat lainnya.
5. Sanggup atas kesehatan jasmani dan rohani
6. Memenuhi tugas dan tanggung jawab anggota Dewan Perwakilan Daerah yang berada di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.
7. Melaporkan kekayaannya kepada lembaga yang berwenang untuk meninjau laporan kekayaan pejabat pemerintah.
8. Tidak memiliki kewajiban utang orang pribadi dan/atau badan hukum yang menjadi tanggung jawabnya sehingga menimbulkan kerugian keuangan negara
9. Tidak dinyatakan pailit berdasarkan putusan pengadilan
10. Tidak pernah melakukan tindakan yang memalukan
11. Terdaftar sebagai pemilih
12. Memiliki Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP) dan memenuhi kewajiban perpajakan selama 5 tahun terakhir yang dibuktikan dengan Surat Pemberitahuan Tahunan Pajak Penghasilan bagi Wajib Pajak Orang Pribadi.
13. Setia kepada Pancasila sebagai dasar negara, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945
14. Tidak pernah dipidana penjara berdasarkan putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum tetap karena melakukan tindak pidana yang diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun atau lebih
15. Berusia minimal 21 (dua puluh satu) tahun
16. Pendidikan Minimal: Sekolah Menengah Pertama (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK),

## **Pemilihan Umum DPR dan DPD**

Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK) atau bentuk lain yang sederajat.

17. Bukan mantan anggota PKI terlarang, termasuk organisasi akar rumputnya, dan bukan pula orang yang terlibat langsung dalam G.30.S/PKI.
18. Memiliki visi, misi dan program manajemen bagi pemerintah Republik Indonesia.

## **Perkembangan Pemilihan Umum Legislatif Indonesia**

Sejak Pemilihan Umum (Pemilu) 1955 hingga Pemilu 2019, telah diselenggarakan 12 (dua belas) Pemilu di Indonesia. Sistem pemilihan yang digunakan dalam setiap Pemilu telah dipilih dengan caranya sendiri. Indonesia menggunakan sistem Pemilu proporsional yang berkembang dari waktu ke waktu untuk setiap Pemilu, khususnya Pemilu parlemen. Perkembangan penetapan sistem proporsional untuk pemilihan parlementer secara umum di Indonesia meliputi:

### **1. Pemilu Legislatif Tahun 1955**

Pemilu pertama di Indonesia diadakan pada tahun 1955. Pada tanggal 29 September 1955, para pemilih memilih wakil DPR, dan pada tanggal 15 Desember 1955, para pemilih memilih majelis konstituante. Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 yang mengatur tentang pemilihan anggota Konstituante dan Dewan Perwakilan Rakyat, menjadi dasar hukum pemilihan tahun 1955. Dan diperkenalkan sistem proporsional (Arta, 2020).

### **2. Pemilu Legislatif Tahun 1971**

Pada tanggal 5 Juli 1971 diadakan pemilihan umum bagi anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Dasar hukum pemilihan umum tahun 1971 adalah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Dewan Perwakilan Rakyat. Pada Pemilu 1971, diperkenalkan sistem perwakilan proporsional dengan daftar. Pencalonan diri dalam Pemilu diimbangi dengan kekuatan representasi organisasi di DPR dan DPRD (Basuki, 2020).

### **3. Pemilu Legislatif Tahun 1977**

Setelah Pemilu ketiga tahun 1977, yang berlangsung lebih dari 6 tahun setelah Pemilu 1971, Pemilu diadakan setiap 5 tahun sekali. Sejak saat itu, Pemilu rutin selalu diadakan. Fakta bahwa setelah Pemilu 1977 peserta Pemilu jauh lebih sedikit, dua partai politik dan satu kelompok kerja golongan karya adalah salah satu perbedaan yang paling jelas dibandingkan dengan Pemilu sebelumnya. Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Kelompok Kerja atau Golkar adalah kekuatan politik pada eranya. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan Rakyat/Badan Perwakilan Rakyat menjadi dasar hukum penyelenggaraan Pemilu tahun 1977. Pemilu tahun 1977 juga menggunakan metode proporsional daftar tertutup (Jurdi, 2018).

### **4. Pemilu Legislatif Tahun 1982**

Pada tanggal 4 Mei 1982, diadakan pemilihan umum tahun 1982. Tujuannya untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (parlemen), serta pemilihan umum tahun 1977. Komposisinya agak berbeda. Sebanyak 364 anggota dipilih langsung oleh pemilih, sedangkan 96 sisanya diangkat oleh presiden. Sistem perwakilan berimbang (proporsional) digabungkan dengan sistem daftar yang digunakan pada Pemilu 1982, sehingga identik dengan sistem yang digunakan pada Pemilu 1971 dan 1977. Artinya, calon yang dipilih dari daftar calon partai merebut kursi yang dimenangkan oleh partai politik. Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Pemilihan Umum menjadi landasan konstitusional penyelenggaraan Pemilu 1982 (Hidayat, 2019).

### **5. Pemilu Legislatif Tahun 1987**

Pada tanggal 23 April 1987, DPR dan DPRD menyelenggarakan pemilihan umum untuk memilih wakil-wakil Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah I, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota II seluruh Indonesia untuk periode tahun 1987 sampai dengan tahun 1992. Sistem daftar perwakilan

berimbang (proporsional), dan Pemilu 1992 tetap menggunakan sistem yang sama. Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1975 dan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1980 menjadi landasan hukum pemilihan umum ini (Selma, 2009).

### **5. Pemilu Legislatif Tahun 1992**

Pada tanggal 9 Juni 1992 diselenggarakan pemilihan umum tahun 1992. Sistem pemilihan umum yang digunakan pada pemilihan umum tahun 1992 yang menggunakan sistem perwakilan proporsional dengan sistem daftar tetap tidak berubah dengan yang digunakan pada pemilihan sebelumnya. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1985 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980 menjadi dasar hukum pembahasan (Rahayu et al., 2017).

### **6. Pemilu Legislatif Tahun 1997**

Cara pengalokasian kursi tidak berubah hingga Pemilu 1997; masih berdasarkan sistem daftar perwakilan berimbang (proporsional), seperti yang terjadi pada Pemilu 1971, 1977, 1982, 1987, dan 1992. Dasar argumen ini adalah Keputusan No. 5 Tahun 1996 (Rahayu et al., 2017).

### **7. Pemilu Legislatif Tahun 1999**

Sementara jumlah kursi yang diperoleh partai ditentukan secara proporsional pada Pemilu 1999, pemilihan anggota parlemen didasarkan pada hasil pemilihan kepala daerah yang diadakan di provinsi masing-masing. Karena dengan cara ini pemilih hanya menandai gambar partai, pengurus partai menentukan nomor urut calon. Meski dekat dan dikenal pemilih, caleg tidak berdaya mempengaruhi keputusan kontroversial tersebut jika tidak terpilih. Ayat (3) pasal 1 Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, yang mengatur bahwa pemilihan umum

harus diselenggarakan dengan sistem proporsional berdasarkan daftar, menjadi dasar hukum pemilihan umum tahun 1999. Artinya, calon terpilih dari daftar caleg partai untuk mengisi kursi (Tanjung, 2023),

### **8. Pemilu Legislatif Tahun 2004**

Sebelum Pemilu 2004, banyak terjadi kontroversi sengit atas undang-undang Pemilu, terutama mengenai penetapan aturan sistem Pemilu yang akan digunakan dalam Pemilu tersebut. Pembahasan tersebut berujung pada kesepakatan sistem proporsional dengan daftar calon terbuka dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD. Sistem ini digunakan dalam pemilihan umum anggota DPR dan DPRD pada Pemilu 2004 (Wiharyanto, 2022).

### **10. Pemilu Legislatif 2009**

Pemilu 2009 dapat dikatakan Pemilu yang cukup sengit. Inkonsistensi multipartai baik legislator (DPR dan pemerintah) maupun partai politik dan KPU sebagai penyelenggara Pemilu dalam pembangunan dan pelaksanaan sistem Pemilu menjadi salah satu sumber keresahan dan kekacauan dalam Pemilu 2009. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 Pasal 5 calon anggota DPR, DPRD provinsi, dan DPRD kabupaten/kota dipilih secara proporsional terbuka, menurut ketentuan anggota DPR dan DPRD. Sementara itu, sistem konstituensi multi perwakilan digunakan untuk menyelenggarakan pemilihan untuk memilih anggota DPD. Tapi itu membawa kelebihan dan kekurangannya sendiri.

RUU Pilkada yang semula diusulkan oleh pemerintah, disusun dengan sistem proporsional terbuka di mana calon terpilih dipilih melalui prosedur pemungutan suara mayoritas. Dua partai terbesar di DPR, PDI Perjuangan dan Golongan Karya, sangat menentang rencana Pemilu pemerintah. Penggunaan sistem proporsional terbuka terbatas sering diusulkan oleh dua partai besar tersebut. Seperti diketahui, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD akhirnya menganut sistem proporsional terbuka terbatas ini.

Namun, posisi politik kedua partai politik utama tersebut umumnya tidak disetujui oleh banyak sektor masyarakat sipil.

Ketentuan ini terkait dengan pemilihan calon terpilih berdasarkan perolehan suara sekurang-kurangnya 30% dari nilai BPP. Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor: 22-24/PUU-VI/2008, halaman 108. Dikarenakan peraturan perundang-undangan Pemilu yang berlaku masih berdasarkan sistem proporsional semi terbuka atau proporsional minimal 30% BPP, terdapat kesulitan dengan putusan Mahkamah Konstitusi. Namun KPU telah melakukan sosialisasi. Untuk mengakomodir tanda atau tanda centang ganda pada surat suara, pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 1 Tahun 2009 (Wiharyanto, 2022).

### **11. Pemilu Legislatif 2014**

Sejak tahun 1955 hingga 2009, pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) Indonesia tetap menggunakan sistem proporsional, dengan sejumlah perubahan. Sistem perwakilan proporsional dengan versi proporsional representasi (PR) juga digunakan dalam pemilihan DPR 2014. Skema perwakilan proporsional ini menggunakan varian daftar terbuka. Dalam sistem daftar terbuka, pemilih dapat memilih partai politik dan calon yang diinginkannya untuk mengisi kursi yang dimenangkan oleh partai-partai yang bersaing. Menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang menyatakan bahwa “Pemilihan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (Djuyandi, 2014).

### **12. Pemilu Legislatif 2019**

Proses pembentukan peraturan Pemilu tidak lepas dari pelaksanaan Pileg 2019. Semua berawal dari adanya RUU atau UU tentang Pemilu yang disahkan dalam rapat paripurna DPR pada 21 Juli 2017. Pada 15 Agustus Tahun 2017, Presiden Joko Widodo menandatangani Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Undang-undang ini memiliki 573 pasal, 4



penjelasan. Pemilihan umum serentak DPR, DPD, DPRD, serta Presiden dan Wakil Presiden tahun 2019 diselenggarakan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Untuk penyelenggaraan Pemilu digunakan konsep langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (Teguh Prasetyo, 2019). Penyelenggara Pemilu dalam hal ini KPU RI menyelenggarakan Pemilu berdasarkan asas imparialitas, independensi, kepastian hukum, ketertiban, transparansi, proporsionalitas, profesionalisme, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi. Momen penting dalam sejarah demokrasi Indonesia adalah pemilihan umum yang berlangsung pada tahun 2019. Hal ini karena Indonesia menyelenggarakan Pemilu presiden, wakil presiden dan legislatif pada waktu yang bersamaan atau pada hari yang sama.

Isu-isu berikut ini terkait: "Ambang Batas Parlemen", jika sebuah partai politik memperoleh 4% suara di seluruh negeri, ia memiliki kesempatan untuk mendapatkan kursi di DPR RI. Kursi DPR atau DPR RI diberikan kepada setiap caleg dengan perolehan suara terbanyak di daerah pemilihannya. Dengan sistem pemilihan terbuka, jumlah pemilih yang tidak terdaftar dalam Daftar Pemilih Tetap (DPT) menentukan jumlah kursi di setiap daerah pemilihan. Konfigurasinya sebagai berikut: 3-10 kursi DPR RI dan 3-12 kursi DPRD kabupaten/kota. Metode konversi suara Saint-Lague murni adalah metode penghitungan suara yang menggunakan angka pembagi ganjil hanya dalam satu langkah penghitungan.

### Daftar Pustaka

- Arta, K. S. (2020). Sistem Pemerintahan Demokrasi Liberal dan Tercapainya Pemilihan Umum I Pada Tahun 1955 di Indonesia. *Jurnal Widya Citra*, 1(2), 69-85.
- Asshiddiqie, J. (2008). Hubungan Antar Lembaga Negara Pasca Perubahan UUD 1945. *Makalah disampaikan dalam Seminar Nasional Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta*, 25, 1-26.

## Pemilihan Umum DPR dan DPD

- Aulia, D. (2016). Penguatan Demokrasi: Partai Politik Dan (Sistem) Pemilu Sebagai Pilar Demokrasi. In *Masyarakat Indonesia*. [jmi.ipusk.lipi.go.id](http://jmi.ipusk.lipi.go.id).  
<http://jmi.ipusk.lipi.go.id/index.php/jmiipusk/article/download/362/463>
- Basarah, A. (2014). Kajian Teoritis Terhadap Auxiliary States Organ Dalam Struktur Ketatanegaraan Indonesia. *Masalah-Masalah Hukum*, 43(1), 1–8.
- Basuki, U. (2020). Parpol, Pemilu dan Demokrasi: Dinamika Partai Politik dalam Sistem Pemilihan Umum di Indonesia Perspektif Demokrasi. In *Kosmik Hukum*.
- Dediansyah, A. (2019). Penguatan Fungsi Legeslasi Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia Dalam Pembahasan Rancangan Undang-Undang. *Journal of Education, Humaniora and Social Sciences (JEHSS)*, 2(2), 352–369.
- Desak, I., & Brata, L. (2020). Pengaruh Penentuan Parliamentary Threshold dalam Pemilihan Umum Legislatif dan Sistem Presidensial di Indonesia. *Jurnal Kertha Patrika*, 42(1).
- Djuyandi, Y. (2014). Efektivitas Sosialisasi Politik Pemilihan Umum Legislatif Tahun 2014 Oleh Komisi Pemilihan Umum. *Humaniora*, 5(2), 1202–1212.
- Hamisi, A. (2021). Dewan Perwakilan Daerah Bebas Dari Unsur Partai Politik Menurut Undang-Undang No. 7 Tahun 2017. *LEX ADMINISTRATUM*, 9(2).
- Hidayat, A. (2019). Kajian Konstitusi Sebagai Landasan Dasar Terhadap Penyelenggaraan Pemilu Di Indonesia. *Jurnal Hukum Mimbar Justitia*, 5(2), 115–130.
- Hutabarat, D. T. H., Sari, S. N., Kamil, T., Ramadhan, W. S., Ambarwati, E. A., Alfathni, T. N., Fadhila, N., Septiningrum, S., Aflita, R., & Ltubing, J. M. S. (2021). Makna Demokrasi Pancasila. *Journal of Humanities, Social Sciences And Business (JHSSB)*, 1(1), 59–64.
- Indra, M. (2014). Konsepsi Kedaulatan Rakyat Dalam Cita Hukum

- Pancasila. *Jurnal Selat*, 1(2), 120–126.
- Izzaty, R., & Nugraha, X. (2019). Perwujudan Pemilu yang Luberjurdil melalui Validitas Daftar Pemilih Tetap. *Jurnal Suara Hukum*, 1(2), 155–171.
- Jurdi, F. (2018). *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. books.google.com.  
[https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=N8NoDwAAQB AJ&oi=fnd&pg=PR4&dq=konsultasi+publik+peraturan+daerah+ nomor+10+tahun+2004&ots=\\_vianH0oFO&sig=bg3TZoAblj7Eb 5F3Tp28hyCldms](https://books.google.com/books?hl=en&lr=&id=N8NoDwAAQB AJ&oi=fnd&pg=PR4&dq=konsultasi+publik+peraturan+daerah+ nomor+10+tahun+2004&ots=_vianH0oFO&sig=bg3TZoAblj7Eb 5F3Tp28hyCldms)
- Pinilih, S. A. G. (2017). Mendorong Transparansi dan Akuntabilitas Pengaturan Keuangan Partai Politik. *Mimbar Hukum-Fakultas Hukum Universitas Gadjah ....*  
<https://journal.ugm.ac.id/jmh/article/view/17647>
- Rahayu, M. P., Lita Tyesta, A. L. W., & Herawati, R. (2017). Sistem Proporsional Dalam Pemilihan Umum Legislatif di Indonesia. *Diponegoro Law Journal*, 6(2), 1–11.
- Ridlwani, Z. (2015). Cita Demokrasi Indonesia dalam Politik Hukum Pengawasan Dewan Perwakilan Rakyat terhadap Pemerintah. *Jurnal Konstitusi*, 12(2), 305–327.
- Rosidi, A. (2015). Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *Jurnal IUS Kajian Hukum dan Keadilan*, 3(2).
- Sardini, N. H. (2011). *Restorasi penyelenggaraan Pemilu di Indonesia*. Fajar Media Press.
- Selma, M. Y. (2009). Perjalanan Panjang Pemilu di Indonesia. *KONSTITUSI Jurnal*, 1(1), 8.
- Sidarta, D. D., & Subekti, S. (2021). *Sistem Dua Badan Perwakilan di Indonesia dalam Perspektif Bikameral*. Jakad Media Publishing.
- Sijaya, A. (2021). *Menyongsong Pemilu Dan Pilkada Serentak Tahun 2024 Di Indonesia*. Samudra Biru.

## Pemilihan Umum DPR dan DPD

Tanjung, T. (2023). Mengenal Sistem Proporsional Terbuka di Indonesia Menuju Pemilihan Umum Tahun 2024. *BULLET: Jurnal Multidisiplin Ilmu*, 2(1), 125–133.

Teguh Prasetyo, S. H. (2019). *Pemilu dan Etika Penyelenggara Pemilu Bermartabat*. Nusamedia.

Wiharyanto, A. K. (2022). *Sejarah Indonesia dari Proklamasi Sampai Pemilu 2009*. Sanata Dharma University Press.

## PROFIL PENULIS



### **Muhammad Ardhi Razaq Abqa, S.H, M.H.**

Penulis adalah dosen Fakultas Hukum Universitas Tidar. Ia memperoleh gelar sarjana dan magister hukum dari Universitas Islam Indonesia. Buku dan beberapa artikel telah diproduksi dan diterbitkan dengan harapan dapat memberikan kontribusi positif bagi bangsa dan negara tercinta ini. Penulis terdaftar sebagai anggota Asosiasi Pengajar Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara Jawa Tengah (APHTN-HAN). Selain itu, penulis adalah Tim Ahli Penyusunan Rencana Aksi Daerah Gerakan Nasional Revolusi Mental (RAD GNRM) Kota Magelang Tahun 2023-2026, Tim Ahli Penyusunan Naskah Akademik Penguatan organisasi Direktorat Samapta Kepolisian Daerah (Dir Samapta) Jawa Tengah Tahun 2023.

Email penulis: [muhammadardhi@untidar.ac.id](mailto:muhammadardhi@untidar.ac.id)

# BAB 7

## PEMILIHAN UMUM PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN

**Fradhana Putra Disantara, S.H., M.H.**

Institut Teknologi Bisnis Yadika Pasuruan Jawa Timur

Pemilihan umum (Pemilu) merupakan salah satu aspek penting dari negara demokratis. Hal ini diperkuat oleh pandangan Henry B. Mayo bahwa Pemilu merupakan prasyarat utama dari negara demokratis yang artinya untuk melihat suatu negara sebagai negara demokratis atau tidak maka Pemilu menjadi salah satu indikator utamanya (Saud et al., 2020). Oleh karena itu, pentingnya Pemilu menjadi aspek penting sehingga nilai-nilai demokrasi dapat diterapkan di setiap negara yang mengaku sebagai negara demokratis.

Salah satu orientasi Pemilu adalah memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden merupakan hal penting di negara republik. Republik secara leksikal berasal dari kata "*res publica*" yang artinya kepentingan umum (I Dewa Gede Atmadja, 2021). Hal ini berarti di negara Republik kepentingan umum menjadi orientasi penting sehingga pendirian negara Republik dimaksudkan untuk memfasilitasi terselenggaranya kepentingan umum bagi masyarakat (Struić, 2022). Oleh karena itu, dalam negara republik, pemimpin ditentukan oleh kepentingan umum yang termanifestasi dalam Pemilu sehingga Presiden dan Wakil Presiden terpilih adalah pemegang mandat dari kepentingan publik.

Tulisan ini berupaya memaparkan asas-asas dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden serta perkembangan konsep dan teori terkait Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Perkembangan teori

terkait Pemilu Presiden dan Wakil Presiden merupakan hal yang niscaya dalam kajian Hukum Tata Negara karena dalam disiplin Hukum Tata Negara, pelaksanaan konstitusi menekankan karakter *living tree constitution* yang artinya ketentuan-ketentuan dalam konstitusi termasuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan tidak hanya sesuai dengan ketentuan konstitusi tetapi berkembang sesuai perkembangan zaman dan menyesuaikan dengan perkembangan konseptual dan realitas kebutuhan hukum masyarakat (Dicky Eko Prasetyo, 2022).

### **Asas-Asas Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden**

Asas-Asas hukum (*rechtsbeginsel*) merupakan kajian utama dari ilmu hukum. Asas hukum merupakan jantung dari ilmu hukum yang artinya pengkajian mengenai ilmu hukum harus mendasarkan dan menyandarkan pada asas-asas hukum (Hartanto, 2020). Terdapat tiga orientasi dari asas hukum, yaitu:

#### **1. Asas Hukum Sebagai Dasar Berlakunya Hukum Positif**

Meskipun asas hukum bersifat abstrak dan tidak sebagaimana hukum positif yang dapat secara langsung dilaksanakan, namun eksistensi dan keberlakuan suatu hukum positif tergantung pada asas hukum. Hal ini berarti, apabila terdapat hukum positif yang bertentangan dengan asas hukum maka hukum positif tersebut tidak memiliki legitimasi sebagai hukum (*illegitimate*) (Peter Mahmud Marzuki, 2020).

#### **2. Asas Hukum Penting Sebagai Pemandu Hukum Positif dalam Berbagai Kasus-Kasus Sulit (*Hardcase*)**

Kasus sulit dalam hal ini mengacu pada pandangan dari Ronald Dworkin bahwa dalam situasi tertentu terdapat suatu peristiwa atau perbuatan hukum yang mana penerapan suatu hukum positif tidak dapat dilaksanakan secara optimal (Mahfud, 2019). Dalam konteks ini, maka asas hukum menempati peran penting ketika terdapat kasus-kasus sulit, maka asas-asas hukum dapat “mencerahkan” makna dari hukum positif.

### 3. Asas Hukum Menjadi Petunjuk dalam Pelaksanaan Hukum Positif

Dalam tataran implementatif, asas hukum dapat menjadi arah penunjuk bagaimana seyogyanya suatu hukum positif diimplementasikan (Thompson, 2019). Berdasarkan ketiga pentingnya asas hukum dalam hukum positif di atas, dapat disimpulkan bahwa pengkajian suatu bidang hukum penting untuk terlebih dahulu berfokus pada asas-asas hukum. Hal ini tak terkecuali bagi Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang juga harus mengacu pada asas-asas hukum Pemilu.

Asas-asas hukum Pemilu secara konstitusional tercantum dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945. Ketentuan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 yang menegaskan mengenai asas-asas hukum Pemilu merupakan bagian dari upaya reformasi konstitusi melalui amandemen UUD NRI 1945 yang mana Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 merupakan hasil amandemen keempat pada tahun 2001 (Disantara, 2021). Orientasi amandemen UUD NRI 1945 yang menegaskan asas-asas hukum Pemilu yang kemudian terumuskan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 merupakan ikhtiar untuk menjadikan Pemilu di Indonesia menjadi lebih baik dan demokratis. Hal ini dikarenakan salah satu semangat dari reformasi adalah untuk meneguhkan Pemilu yang efektif dan berkeadilan sebagai cermin negara demokrasi (Haris, 2019).

Amandemen ketiga UUD NRI 1945 yang merumuskan asas-asas hukum Pemilu menunjukkan bahwa terdapat itikad baik dari para perumus konstitusi (*framers of constitution*) untuk semakin mempertegas asas-asas hukum Pemilu sebagai pedoman, dasar, serta petunjuk pelaksanaan ketentuan hukum positif yang berkaitan dengan Pemilu (Maulana Hasan, Aang Khunaifi, Sri Setyadji, 2020). Hal ini juga merupakan respon atas Pemilu yang tidak demokratis di era Orde Baru yang mana hasil dan pemenangnya sudah di-*setting* untuk pihak-pihak tertentu. Bahkan, terdapat kelakar bahwa ketidakedemokratisan Pemilu di Indonesia pada masa orde baru dapat tergambarkan dengan karakteristik bahwa, "Hanya di Indonesia,



Pemilu dapat diketahui hasilnya bahkan sebelum Pemilu itu dilaksanakan” (Pasaribu et al., 2022).

Dari adanya berbagai problematika dalam pelaksanaan Pemilu di era Orde Baru tersebut, maka Amandemen ketiga UUD NRI 1945 yang merumuskan asas-asas hukum Pemilu sejatinya merupakan upaya konstitusional untuk memperbaiki tata hukum kepegiluan yang pada era Orde Baru pelaksanaan Pemilu bersifat elitis dan tidak demokratis. Asas-asas hukum Pemilu dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 secara tekstual terdapat enam asas. Meski begitu, jika dilihat dan dianalisis secara saksama, ketentuan Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 mengandung esensi tujuh asas. Tambahan satu asas tersebut yaitu asas periodik yang mana pelaksanaan Pemilu harus dilaksanakan sesuai rentang waktu lima tahun sekali. Sekalipun asas periodik tidak tercantum secara *expressis verbis* dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945, namun secara substantif asas periodik perlu dicantumkan dan ditegaskan sebagai asas Pemilu karena tanpa masa periodisasi selama lima tahun sekali sebagaimana ditegaskan dalam konstitusi merupakan salah satu syarat mutlak pelaksanaan Pemilu (Taufik, 2021). Hal ini berarti, adanya upaya untuk menunda Pemilu atau melaksanakan Pemilu tidak sesuai dengan asas periodik yaitu selama lima tahun sekali adalah suatu bentuk pembangkangan konstitusi.

Berikut ini ketujuh asas-asas hukum Pemilu tersebut yaitu:

### **1. Asas Langsung**

Asas langsung dalam Pemilu menekankan bahwa setiap pemilih calon Presiden dan Wakil Presiden dapat secara langsung memilih calon Presiden dan Wakil Presiden sesuai dengan pilihannya. Ketentuan asas langsung ini juga dimaknai bahwa setiap pemilih calon Presiden dan Wakil Presiden juga tidak dapat diwakilkan oleh pihak lain dalam menyalurkan suaranya. Hal ini berarti, asas langsung juga menegaskan karakter eksklusivitas suara setiap individu dalam memilih Presiden dan Wakil Presiden pilihannya.

### **2. Asas Umum**

Asas umum dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden dilaksanakan secara umum serta semua pihak yang telah memenuhi syarat untuk mendapatkan hak pilih wajib untuk

diberikan hak pilihnya. Hal ini berarti, setiap pihak yang telah memenuhi syarat untuk mendapatkan hak pilih, maka wajib dilibatkan dan dipenuhi hak pilihnya dalam memilih Presiden dan Wakil Presiden.

### 3. Asas Bebas

Asas bebas dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden memiliki orientasi bahwa setiap pihak yang memiliki hak pilih terhadap Presiden dan Wakil Presiden memiliki kebebasan dalam memilih Presiden dan Wakil Presiden. Kebebasan tersebut tercermin dalam tidak diperbolehkannya adanya tekanan atau tendensi tertentu yang membuat setiap orang yang memiliki hak pilih dapat terhambat kebebasannya untuk dapat secara bebas dalam memilih Presiden dan Wakil Presiden.

### 4. Asas Rahasia

Asas rahasia dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden merupakan bentuk hak privasi atas kerahasiaan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih. Hal ini berarti, kerahasiaan calon Presiden dan Wakil Presiden yang dipilih oleh setiap orang yang telah memenuhi syarat dalam mendapatkan hak pilih harus dilindungi dan dipenuhi oleh setiap penyelenggara Pemilu termasuk oleh aparat penegak hukum.

### 5. Asas Jujur

Asas jujur berkaitan dengan upaya bagi pelaksana Pemilu Presiden dan Wakil Presiden khususnya untuk menekankan sikap kejujuran serta menaati ketentuan hukum dan aturan lain yang menjadi panduan dalam pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Asas jujur dalam hal ini harus dimaknai secara luas, tidak hanya sekadar melaksanakan dan menjalankan ketentuan hukum positif. Asas jujur menekankan pada pemenuhan sikap patut dan moralitas Pemilu yang harus dijaga oleh setiap penyelenggara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (Disantara et al., 2022).

## 6. Asas Adil

Asas adil menekankan bahwa dalam pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden keadilan Pemilu harus menjadi orientasi utama dalam setiap pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Nilai keadilan dalam pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden harus dilihat dalam aspek keadilan secara komprehensif, yaitu aspek keadilan yang secara formil dan materil harus dipenuhi dalam setiap pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Salah satu implementasi asas adil dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah adanya berbagai upaya mekanisme sengketa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden mulai dari sengketa pidana Pemilu, sengketa administratif Pemilu, sengketa proses Pemilu, hingga sengketa hasil Pemilu melalui lembaga dan mekanisme yang telah ditentukan dalam hukum positif (Hananto Widodo, 2021).

## 7. Asas Periodik

Asas periodik sejatinya menegaskan bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden harus dilaksanakan secara periodik selama lima tahun sekali yang artinya, menjadi pelanggaran konstitusional apabila Pemilu Presiden dan Wakil Presiden harus dilaksanakan tidak selama lima tahun sekali (Salabi, 2020). Terlebih lagi, adanya pandangan mengenai penundaan Pemilu sejatinya mengisyaratkan bahwa pentingnya peneguhan asas periodik sehingga setiap upaya untuk menunda Pemilu Presiden dan Wakil Presiden adalah adalah suatu tindakan yang *unconstitutional*.

Dari ketujuh asas-asas dalam hukum Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 sejatinya menegaskan bahwa ketujuh asas dalam Pasal 22E ayat (1) UUD NRI 1945 bersifat kumulatif. Hal ini berarti, tidak terpenuhinya salah satu asas saja dalam penerapan dan penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden membuat Pemilu Presiden dan Wakil Presiden menjadi cacat karena bertentangan dengan *spirit* serta asas Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang telah digariskan oleh konstitusi.

## **Perkembangan Konsep dan Teori Terkait Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden**

Perkembangan konsep dan teori terkait Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sejatinya merupakan hal yang lumrah terjadi mengingat pasca reformasi terdapat lembaga Mahkamah Konstitusi (MK) yang merupakan peradilan tata negara (*constitutional court*). Adanya lembaga MK menjadi salah satu titik penting perkembangan gagasan mengenai konsep dan teori di bidang Hukum Tata Negara. Hampir semua bidang Hukum Tata Negara, termasuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden menemui perkembangannya melalui beberapa Putusan MK (Suroso, 2018).

Beberapa Putusan MK yang berkaitan dengan perkembangan konsep terkait Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, diantaranya:

### **1. Putusan MK No. 117/PUU-XX/2022**

Putusan MK No. 117/PUU-XX/2022 sejatinya berkaitan dengan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden.

Permohonan Putusan MK tersebut diajukan oleh Dewan Pimpinan Pusat (DPP) Partai Berkarya yang menginginkan bahwa terjadinya tafsir konstitusi secara bersyarat pada Pasal 169 huruf n dan Pasal 227 huruf i UU Pemilu yang oleh pemohon dianggap bertentangan dengan Pasal 7 UUD NRI 1945. Dalam putusannya yaitu Putusan MK No. 117/PUU-XX/2022, MK menegaskan telah menolak permohonan pemohon. Penolakan permohonan pemohon oleh MK sejatinya didasarkan pada argumentasi dalam *ratio decidendi* MK, yaitu: (i) terkait ketentuan maksimal jabatan dua periode bagi Presiden dan Wakil Presiden adalah mengacu pada *original intent* yang dikemukakan oleh para perumus konstitusi bahwa maksud maksimal jabatan dua periode bagi Presiden dan Wakil Presiden dengan mengacu pada Naskah Komprehensif UUD 1945 Buku IV, Jilid 1, hlm. 477 adalah bagi jabatan yang berturut-turut maupun tidak berturut-turut. Ketentuan Pasal 7 UUD NRI 1945 sejatinya mempertegas bahwa syarat utama Presiden dan Wakil Presiden adalah tidak boleh menjabat sebagai Presiden dan Wakil Presiden selama dua periode baik secara berturut-turut maupun tidak berturut-turut.

Ketentuan mengenai secara berturut-turut maupun tidak berturut-turut bagi calon Presiden dan Wakil Presiden yang telah menjabat sebelumnya secara dua periode oleh MK ditegaskan bahwa (ii) mengacu pada tafsir otentik atas penjelasan Pasal 227 UU Pemilu yang oleh MK dinilai sejalan dengan semangat konstitusi, yaitu syarat utama Presiden dan Wakil Presiden adalah tidak boleh menjabat sebagai Presiden dan Wakil Presiden selama dua periode baik secara berturut-turut maupun tidak berturut-turut, walaupun terdapat jabatan yang dilaksanakan kurang dari satu periode (kurang dari lima tahun). Dari dua substansi pokok *ratio decidendi* MK di atas, penulis berpandangan bahwa secara teleologis, Putusan MK No. 117/PUU-XX/2022 memiliki orientasi kaderisasi kepemimpinan nasional untuk menduduki jabatan Presiden dan Wakil Presiden. MK secara implisit menegaskan bahwa kaderisasi dan pergantian pemimpin di tingkat nasional, khususnya untuk menduduki jabatan Presiden dan Wakil Presiden tidak boleh didominasi oleh pihak-pihak tertentu yang sudah menjabat sebagai Presiden dan Wakil Presiden selama dua periode. Hal ini untuk membuka kesempatan serta menawarkan calon lain yang sifatnya alternatif dan menjadi opsi bagi pembangunan demokrasi Indonesia kedepannya.

## **2. Putusan MK berkaitan dengan Konsep *Presidential Threshold* (PT) Terkait Pemilu Presiden dan Wakil Presiden**

Putusan MK terkait PT sejatinya menjadi putusan yang fenomenal karena mengenai substansi PT sejatinya telah diajukan ke MK kurang lebih selama dua tujuh puluh kali (Mukhlisina, Luqman Hakim, 2022). Hal ini berarti, problematika mengenai Putusan MK terkait PT menjadi perkembangan yang selalu dibahas setiap *event* Pemilu. Putusan MK mengenai PT sejatinya telah ditegaskan oleh MK melalui Putusan MK No. 010/PUU-III/2005 serta Putusan MK No. 51-52-59/PUU-VI/2008 yang menegaskan bahwa PT sebagai ambang batas persentase pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden merupakan *open legal policy*. *Open legal policy* merupakan konstruksi kebijakan hukum terbuka yang artinya kebijakan

hukum terbuka adalah ranah pembentuk undang-undang (Satriawan & Lailam, 2019).

Pengujian mengenai PT tersebut menemui babak baru dan perkembangan baru pasca hadirnya Putusan MK No. 73/PUU-XX/2022. Sekalipun Putusan MK No. 73/PUU-XX/2022 sejatinya menegaskan bahwa dalam amarnya permohonan ditolak, namun salah satu konstruksi hukum dari *ratio decidendi* Putusan MK ini adalah penegasan MK bahwa rumusan persentase PT tidak boleh berasal dari kesepakatan politik praktis yang tidak berakar pada orientasi ilmiah. MK menegaskan bahwa berapa pun persentase dari PT seyogyanya harus didasarkan pada ketentuan dan metodologi ilmiah. Dalam Putusan MK ini, MK mencontohkan sekaligus mengapresiasi penggunaan metode ENPP (*Effective Number of Parliamentary Parties*) sebagai metode utama penetapan PT.

Kedua contoh substansi Putusan MK yang berkaitan dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden di atas sejatinya menjadi contoh bahwa ketentuan mengenai Pemilu Presiden dan Wakil Presiden selalu berkembang. Hal ini mengindikasikan bahwa memahami Pemilu Presiden dan Wakil Presiden hanya melalui hukum positif yaitu dalam UUD NRI 1945 dan UU Pemilu saja tidaklah cukup, tetapi juga harus melihat dan mengacu pada perkembangan terkini putusan pengadilan, khususnya Putusan MK sebagai putusan pengadilan konstitusi.

### Daftar Pustaka

Dicky Eko Prasetyo, H. W. (2022). Ius Constituendum Pengujian Formil Dalam Perubahan Konstitusi. *AL-MANHAJ: Jurnal Hukum Dan Pranata Sosial Islam*, 4(1), 2.

Disantara, F. P. (2021). Perspektif Keadilan Bermartabat dalam Paradoks Etika dan Hukum. *JURNAL LITIGASI (e-Journal)*, 22(2), 205–229.

<https://doi.org/http://dx.doi.org/10.23969/litigasi.v22i2.4211>

- Disantara, F. P., Anggono, B. D., & Efendi, A. (2022). Mendudukkan Norma Etika: Perspektif Teori Keadilan Bermartabat terhadap Relasi Etika dan Hukum. *Rechtsidee*, 10(2), 1–13. <https://doi.org/10.21070/jihr.v10i0.773>
- Hananto Widodo, D. E. P. (2021). Penataan Kewenangan KPU dan Bawaslu dalam Melakukan Pengawasan dan Menangani Sengketa Proses Pemilu. *Perspektif Hukum*, 21(2), 17–38.
- Haris, S. (Ed.). (2019). *Menimbang Demokrasi Dua Dekade Reformasi* (1st ed.). Yayasan Pustaka Obor Indonesia.
- Hartanto, J. A. (2020). The Philosophy of Legal Reason in Indonesian Law. *Beijing Law Review*, 11(01), 119–127. <https://doi.org/10.4236/blr.2020.111008>
- I Dewa Gede Atmadja. (2021). Legal Ideology on Social Justice Perspective. *Journal Equity of Law and Governance*, 1(2), 158–163. <https://doi.org/10.55637/elg.1.2.4345.158-163>
- Mahfud, M. A. (2019). the Relevance of Ronald Dworkin 's Theory for Creating Agrarian Justice in Indonesia. *Yustisia*, 8(3), 385–399. <https://doi.org/10.20961/yustisia.v8i3.27386>
- Maulana Hasan, Aang Khunaifi, Sri Setyadji, H. (2020). Penyelesaian Sengketa Proses Pemilihan Umum Di Indonesia. , *Jurnal Media Hukum Dan Peradilan*, 6(1), 6.
- Mukhlisina, Luqman Hakim, R. A. P. (2022). Pertautan Yang Legal Dan Yang Etis: Pemaknaan Regulasi Kpu Dan Bawaslu Dalam Putusan DKPP. *Electoral Governance Jurnal Tata Kelola Pemilu Indonesia*, 4(1), 125.
- Pasaribu, T. A., John Pieris, & Manotar Tampubolon. (2022). Political Party and People's Suffrage in Electoral Process. *Polit Journal: Scientific Journal of Politics*, 2(1), 19–28. <https://doi.org/10.33258/polit.v2i1.604>
- Peter Mahmud Marzuki. (2020). *Teori Hukum* (1st ed.). Kencana.
- Salabi, A. (2020). *Ramlan Surbakti: Evaluasi Pemilu 2019*. rumahpemilu.org. <https://rumahpemilu.org/ramlan-surbakti->

- evaluasi-pemilu-2019/ (Diakses Pada Tanggal 8 Desember 2020)
- Satriawan, I., & Lailam, T. (2019). Open Legal Policy dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Pembentukan Undang-Undang. *Jurnal Konstitusi*, 16(3), 559. <https://doi.org/10.31078/jk1636>
- Saud, M., Ida, R., Abbas, A., Ashfaq, A., & Ahmad, A. R. (2020). The Social Media and Digitalization of Political Participation in Youths: An Indonesian Perspective. *Society*, 8(1), 83–93. <https://doi.org/10.33019/society.v8i1.160>
- Struić, G. (2022). Authentic Interpretation of the Constitution in the Croatian Parliamentary Law. *European Journal of Law and Political Science*, 1(3), 18–27. <https://doi.org/10.24018/ejpolitics.2022.1.3.25>
- Suroso, F. L. (2018). *Potret Relasi Mahkamah Konstitusi-Legislator: Konfrontatif atau Kooperatif?* (1st ed.). Genta Publishing.
- Taufik, M. (2021). Politik Lokal: Potret Penyelenggara Pemilu Dalam Putusan Sidang Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Di Kalimantan Timur .... *Jurnal Paradigma (JP)*, 9(2), 109–118. <http://e-journals.unmul.ac.id/index.php/JParadigma/article/view/5216>
- Thompson, J. C. (2019). Law's Autonomy and Moral Reason. *Laws*, 8(1), 6. <https://doi.org/10.3390/laws8010006>



## PROFIL PENULIS



### **Fradhana Putra Disantara, S.H., M.H.**

Penulis adalah seorang dosen, peneliti, dan protokoler yang dilahirkan pada 19 Juni 1999 di Kabupaten Kediri. Beliau adalah putra dari Bapak Agus Sugianto dan Ibu Emy Yuliana. Fradhana sudah mendulang banyak prestasi sejak usia belia. Tercatat, Fradhana telah meraih 25 penghargaan ilmiah dari berbagai universitas ternama di Indonesia.

Fradhana merupakan alumni S1 Jurusan Hukum, Universitas Negeri Surabaya dengan IPK 3.82. Beliau mendapatkan predikat Wisudawan Terbaik Universitas Negeri Surabaya tahun 2021. Beliau melanjutkan S2 pada program Magister Ilmu Hukum Universitas Jember pada tahun 2021, dan lulus dengan IPK 4.00 dengan predikat Yudisiuwan Program Magister Terbaik tahun 2023. Fradhana memiliki hobi meneliti dan menulis; sebagaimana beliau merupakan Peneliti Senior di Pusat Kajian Hukum dan Pembangunan Universitas Negeri Surabaya dan telah melakukan 25 kali publikasi penelitian (artikel jurnal) yang telah terakreditasi oleh Science and Technology Index (SINTA). Fradhana juga aktif berorganisasi, beliau adalah *co-founder* Malang Cerdas, Wakil Ketua Dewan Kepemudaan Nasional Jawa Timur, Divisi Hukum Aliansi Suporter Persik Kediri.

# BAB 8

## PEMILIHAN KEPALA DAERAH DAN WAKIL KEPALA DAERAH

Amelia Ayu Paramitha., S.H., M.H.  
Universitas Brawijaya

### **Pengertian Pemilihan Kepala Daerah**

Indonesia merupakan negara yang memegang teguh konsep kesejahteraan. Konsep kesejahteraan yang dianut ini menjadi sebuah pegangan bagi negara untuk menjalankan kehidupan bernegara agar tercapainya cita-cita luhur yang tertuang pada alinea ke-4 pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945). Untuk mencapai keinginan luhur, Negara menjamin seluruh aktivitas bernegara dengan sebuah hukum. Harapannya hukum memiliki daya kepastian yang dapat mewujudkan nilai keadilan dan kemanfaatan. Selain itu hukum juga menjadi tonggak untuk mewujudkan sistem demokrasi yang diinginkan oleh masyarakat.

Demokrasi di Indonesia menjadi sebuah harkat martabat tertinggi bagi masyarakat untuk mewujudkan dan mengekspresikan persamaan hak diri. Setiap negara bebas memilih sistem yang ia inginkan dalam tatanan bernegara. Indonesia saat ini memilih demokrasi yang pada umumnya negara-negara maju dan negara-negara yang hendak berkembang menjadi maju, menggunakan sistem ini. Demokrasi sendiri lahir atas tuntutan masyarakat yang menginginkan adanya persamaan hak yang dijamin oleh pemerintah (Irawan, 2016). Menilik dari kata demokrasi yang terdiri dari unsur

“*demos*” (rakyat) dan “*kratos*” (kekuasaan) yang memiliki makna “pemerintahan dari, untuk, oleh rakyat.

Secara bahasa, demokrasi memiliki pengertian sebagai (1) “bentuk atau sistem pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya; pemerintahan rakyat;” (2) “gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yang sama bagi semua warga negara” (Sodikin, 2014). Pemaknaan kata dari bahasa lainnya pun memiliki diksi kata yang berbeda namun maksud dan keinginan untuk mencapai hal tersebut sangat tersirat jelas, seperti halnya pemaknaan demokrasi dalam Bahasa Inggris “*The belief in freedom and equality between people, or a system of government based on this belief, in which power is either held by elected representatives or directly by the people themselves; a country in which power is held by elected representatives*”.

Demokrasi dari berbagai pandangan ahli memiliki makna yang berbeda-beda pula, seperti halnya ahli hukum di bawah ini :

### **1. Joseph A. Schmeter**

Demokrasi merupakan suatu perencanaan institusional untuk mencapai keputusan politik di mana individu-individu memperoleh kekuasaan untuk memutuskan cara perjuangan kompetitif atas suara rakyat.

### **2. Sidney Hook**

Demokrasi adalah bentuk pemerintahan di mana keputusan-keputusan pemerintah yang penting yang secara langsung atau tidak langsung didasarkan pada kesepakatan mayoritas yang diberikan secara bebas dari rakyat dewasa.

### **3. Philippe C. Schmitter dan Terry Lynn Karl**

Demokrasi sebagai suatu sistem pemerintahan dimana pemerintah dimintai tanggung jawab atas tindakan-tindakan mereka di wilayah publik oleh warga negara yang bertindak secara tidak langsung melalui kompetisi dan kerjasama dengan para wakil mereka yang telah terpilih.

Dari pendapat ahli di atas, maka bisa kita dapatkan makna demokrasi adalah sebuah sistem pemerintah yang didalam konsep tersebut rakyat memiliki hak untuk berkehendak dalam bentuk langsung maupun secara tidak langsung, guna kepentingan bernegara. Demokrasi yang dianut oleh Negara Indonesia yaitu Demokrasi Pancasila. Demokrasi ini bertumpu pada nilai-nilai Pancasila sebagai cita bangsa yang lahir dari *Volkgeist* ruh jiwa bangsa. Menurut Miriam Budiardjo, Demokrasi Pancasila dengan mengutamakan kepentingan bersama dengan asas perwakilan, musyawarah dan kekeluargaan yang harus diutamakan dalam membangun bangsa ini, sehingga nilai-nilai Pancasila masih tetap bertahan meskipun arus globalisasi dengan membawa liberalisasi yang begitu kuat masuk dan meresap dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat (Budiardjo, 1980).

Adapun kunci utama dalam menjalankan sarana untuk mewujudkan Demokrasi di Indonesia melalui Sistem Pemilihan Umum (Pemilu). Pemilu atau yang dikenal sebagai Pesta Demokrasi Rakyat merupakan “pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat di lapangan, diperlukan mekanisme yang secara substansial menjamin penyaluran aspirasi, pendapat, kehendak rakyat yang berdaulat itu” (Asshiddiqie, 2009). Menurut Wardhani, Pemilu merupakan suatu wujud nyata dari demokrasi dan menjadi sarana bagi rakyat dalam menyatakan kedaulatannya terhadap negara dan pemerintah (Wardhani, 2018). Berbeda dengan pendapat Prof Jimly yang menyatakan Pemilu sebagai wujud kedaulatan rakyat ini, merupakan konsepsi politik yang modern meskipun istilah kedaulatan masih sangat problematis (Asshiddiqie J. R., 2006). Dari ketiga pandangan atau pendapat di atas maka dapat kita lihat bahwasanya suatu alat politik yang menjadi sarana mewujudkan keinginan rakyat yang tertuang didalam konsep kedaulatan rakyat demi menjamin sistem demokrasi tetap berjalan secara utuh di suatu negara.

Sebagai Negara Kesatuan, yang mana kondisi Negara terbagi atas adanya daerah-daerah yang terpisah lautan yang sangat luas dari Sabang hingga Merauke, yang tentunya setiap daerah memiliki kearifan lokal atau budaya yang diamini oleh masyarakat, maka pemerintahan Indonesia perlu mengakomodir keunikan yang ada.

Bentuk fasilitasi pemerintahan pusat kepada pemerintah daerah yakni dengan pemberian hak otonomi daerah. Pemberian hak tersebut telah dijamin oleh UUD NRI 1945, Pasal 18 ayat (2) dimana pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah dalam mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tentu memerlukan seorang pemimpin yang dapat memimpin jalannya pemerintahan daerah dengan baik. Pemimpin Pemerintahan daerah atau dikenal sebagai kepala daerah merupakan wakil pemerintahan pusat yang berlokasi di daerah atau dikenal sebagai pelaksana eksekutif daerah di provinsi maupun di kabupaten/kota. Pada tingkat provinsi yang menjalankan tugas eksekutif yakni gubernur sebagai pengawas dan pembina bagi pemerintah daerah tingkat kabupaten atau kota. Pada tingkat daerah yang menjalankan tugas eksekutif yakni kepala daerah.

Proses pemilihan kepala daerah baik di tingkat provinsi dan kabupaten atau kota, menggunakan mekanisme Pemilu. Sayangnya amanat Pemilu di daerah tidak tertuang secara jelas pada konstitusi negara, hal ini dapat dilihat melalui UUD NRI 1945 Pasal 18 ayat (4) yang berbunyi bahwa Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai kepala pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota dipilih secara demokratis. Namun pemaknaan untuk mencapai demokrasi hingga saat ini di daerah masih diyakini melalui sarana Pemilu. Sehingga Pemilu Kepala Daerah (Pemilukada) masih senantiasa eksis digunakan oleh rakyat daerah untuk mencapai demokrasi yang diinginkan. Untuk mudah memahami dan mengerti Pemilukada, maka perlu kita ketahui apa pengertian Pemilukada.

Adapun pengertian Pemilukada dari berbagai pendapat ahli sebagai berikut :

### **1. Joko J. Prihantoro**

Memaknai Pemilukada sebagai “rekrutmen politik yaitu penyelesaian rakyat terhadap tokoh-tokoh yang mencalonkan diri sebagai kepala daerah baik Gubernur/Wakil Gubernur maupun Bupati/Wakil Bupati atau Walikota/Wakil Walikota”.

## **2. Zuhro dkk**

Memaknai Pemilukada sebagai “momentum untuk melakukan suksesi kepemimpinan lokal sebagai wujud implementasi demokrasi yang partisipatif”.

## **3. Irtanto**

Memaknai Pemilukada sebagai “suatu proses politik untuk memilih kepala daerah secara langsung”

Dari ketiga pendapat di atas dapat dimaknai secara hemat, Pemilukada merupakan sebuah proses pemilihan pemimpin daerah yang berbasis keinginan masyarakat lokal demi mewujudkan demokrasi untuk mencetak pemimpin daerah yang memiliki kewenangan secara sah dan utuh dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah.

Adapun asas dalam menyelenggarakan Pemilukada, yang secara fitrah memiliki kesamaan dengan Pemilu yang tertuang pada Undang-Undang Pemilihan Umum Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum (UU Pemilu) Pasal 3 dan Pasal 4, menurut pandangan Prof. Anna Erliyana sebagai berikut:

### **1. Mandiri**

- a. Bersikap netral;
- b. Menghindari intervensi;
- c. Menghindari pernyataan atau pendapat yang bersifat partisan;
- d. Tidak mempengaruhi pemilih yang bersifat partisan;
- e. Tidak memakai, membawa, atau mengenakan simbol, lambang atau atribut yang menunjukkan sikap partisan;
- f. Tidak memberitahukan pilihan politiknya;
- g. Tidak menanyakan pilihan politik orang lain;
- h. Tidak menerima hadiah dalam bentuk apapun yang dapat menimbulkan keuntungan dari keputusan lembaga penyelenggara Pemilu.

Secara aspek institusional penyelenggara Pemilu tidak tunduk dan bebas dari ketergantungan pihak manapun, secara aspek fungsional kewenangan penyelenggara Pemilu dalam pelaksanaan Pemilu harus bebas dari intervensi, secara aspek personal

menghendaki penyelenggara Pemilu yang bersifat non-partisan dan tidak memihak (Pasaribu, 2019).

## **2. Jujur, Terbuka, dan Akuntabel**

- a. Penggunaan wewenang publik harus beralas hukum publik;
- b. Merespon setiap kritik dan pertanyaan;
- c. Menjawab pertanyaan mengenai keputusan yang diambil, terkait proses Pemilu;
- d. Menjelaskan kepada publik apabila terjadi penyimpangan dalam proses kerja lembaga penyelenggara Pemilu serta upaya perbaikannya;
- e. Menjelaskan alasan setiap penggunaan kewenangan publik;
- f. Memberikan penjelasan terhadap pertanyaan yang diajukan mengenai keputusan yang telah diambil terkait proses Pemilu.

## **3. Adil**

- a. Perlakuan sama;
- b. Menjamin kesempatan yang sama;
- c. Mendengarkan semua pihak yang berkepentingan dengan kasus yang terjadi;
- d. Mempertimbangkan semua alasan yang diajukan oleh para pihak;
- e. Memberitahukan secara lengkap dan cermat dugaan yang diajukan atau keputusan yang dikenakannya.

## **4. Berkepastian Hukum**

- a. Melakukan tindakan yang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan;
- b. Menaati prosedur yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan; dan
- c. Menjamin pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pemilu.
- d. Menjelaskan keputusan yang diambil berdasarkan peraturan perundang-undangan, tata tertib, dan prosedur yang ditetapkan;

- e. Menata akses publik terhadap dokumentasi dan informasi yang relevan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **5. Tertib**

Tertib maknanya dalam penyelenggaraan Pemilu, Penyelenggara Pemilu melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang- undangan, keteraturan, keserasian, dan keseimbangan.

## **6. Proposional**

- a. Mengumumkan adanya hubungan atau keterkaitan pribadi yang dapat menimbulkan situasi konflik kepentingan dalam pelaksanaan tugas penyelenggara Pemilu;
- b. Menjamin tidak adanya penyelenggara Pemilu yang menjadi penentu keputusan yang menyangkut kepentingan sendiri secara langsung maupun tidak langsung; dan
- c. Tidak terlibat dalam setiap bentuk kegiatan resmi maupun tidak resmi yang dapat menimbulkan konflik kepentingan.

## **7. Profesional**

- a. Menjamin kualitas pelayanan kepada pemilih dan peserta sesuai dengan standar administrasi penyelenggaraan Pemilu;
- b. Bertindak berdasarkan standar operasional prosedur dan substansi administrasi Pemilu.

## **8. Efektif**

- a. Bertindak hati-hati dalam melakukan perencanaan dan penggunaan anggaran;
- b. Menggunakan dana APBND dengan penuh tanggungjawab;
- c. Menata akses publik secara efisien.

## **9. Efisien**

- a. Melaksanakan tugas sebagai penyelenggara Pemilu dengan komitmen tinggi;
- b. Menggunakan waktu secara efektif sesuai alokasi waktu yang ditetapkan oleh penyelenggara Pemilu;



- c. Tidak melalaikan pelaksanaan tugas yang diatur dalam organisasi penyelenggara Pemilu;
- d. Menata akses publik secara efektif.

Adapun tujuan dalam menyelenggarakan Pemilukada:

1. memperkuat sistem ketatanegaraan yang demokratis;
2. mewujudkan Pemilu yang adil dan berintegritas;
3. menjamin konsistensi pengaturan sistem Pemilu;
4. memberikan kepastian hukum dan mencegah duplikasi dalam pengarahannya Pemilu; dan
5. mewujudkan Pemilu yang efektif dan efisien.

### Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah di Indonesia

Pemilukada pertama kali dilaksanakan pasca adanya reformasi di Negara Indonesia. sebelumnya Pemilukada tidak terselenggara. untuk mempermudah melihat pelaksanaan Pemilukada pasca reformasi, dapat dilihat melalui tabel berikut ini:

**Tabel 8.1 : Pemilukada Pasca Reformasi**

Tahun	Tingkatan	Keterangan	Sistem Pemilukada	Waktu Pemilukada
2005 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah  Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah	Provinsi	7	Pemilukada pertama kali secara langsung	Waktu pelaksanaan dalam satu tahun yang sama, namun secara terpisah waktu satu sama lain
	Kabupaten	174		
	Kota	32		
2007 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah  Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Penyelenggara Pemilihan Umum	Provinsi	3	Pemilukada secara langsung	Waktu pelaksanaan dalam satu tahun yang sama, namun secara terpisah waktu satu sama lain
	Kabupaten	38		
	Kota	11		
2008	Provinsi	5	Pemilukada secara langsung	Waktu pelaksanaan
	Kabupaten	7		

## Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

<p>Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah</p> <p>Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Penyelenggara Pemilihan Umum</p> <p>Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan Pengangkatan, dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah</p> <p>Kemudian diubah terakhir kali Peraturan Pemerintah Nomor 49 Tahun 2008 Perubahan Ketiga Atas Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2005 tentang Pemilihan Pengesahan Pengangkatan dan Pemberhentian Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah</p>	Kota	6		dalam satu tahun yang sama, namun secara terpisah waktu satu sama lain
<p><b>2009</b></p> <p>Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah</p> <p>Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Penyelenggara Pemilihan Umum</p>	Provinsi		Pemilukada secara langsung	Waktu pelaksanaan dalam satu tahun yang sama, namun secara terpisah waktu satu sama lain
	Kabupaten			
<p><b>2010</b></p> <p>Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah</p> <p>Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 Penyelenggara Pemilihan Umum</p>	Provinsi	7	Pemilukada secara langsung	Waktu pelaksanaan dalam satu tahun yang sama, namun secara terpisah waktu satu sama lain
	Kabupaten	67		
<p><b>2011</b></p> <p>Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah</p> <p>Undang-Undang No. 15 Tahun 2011 Penyelenggara Pemilihan Umum</p>	Kota	25	Pemilukada secara langsung	Waktu pelaksanaan dalam satu tahun yang sama, namun secara terpisah waktu satu sama lain
	Provinsi			
<p><b>2012</b></p> <p>Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah</p> <p>Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum</p>	Kabupaten	35	Pemilukada secara langsung	Waktu pelaksanaan dalam satu tahun yang sama, namun secara terpisah waktu satu sama lain
	Provinsi	7		
<p><b>2013</b></p> <p>Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah</p> <p>Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum</p>	Kabupaten	93	Pemilukada secara langsung	Waktu pelaksanaan dalam satu tahun yang sama, namun secara terpisah waktu satu sama lain
	Provinsi	16		
<p><b>2014</b></p> <p>Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah</p> <p>Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum</p>	Kabupaten		Pemilukada Secara langsung	Waktu pelaksanaan dalam satu tahun yang sama, namun secara terpisah waktu satu sama lain
	Provinsi			
<b>2015</b>	Provinsi	9		

## Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

<p>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 kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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</p>	Kabupaten	224	<p>Pemilukada yang diselenggara bersifat peralihan, sehingga tidak seluruh daerah melaksanakan kegiatan Pemilukada secara serentak</p>	<p>Waktu pelaksanaan dalam satu waktu yang sama</p>
	Kota	36		
<p>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 kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 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</p>	Provinsi	7	<p>Pemilukada yang diselenggara bersifat peralihan, sehingga tidak seluruh daerah melaksanakan kegiatan Pemilukada secara serentak</p>	<p>Waktu pelaksanaan dalam satu waktu yang sama</p>
	Kabupaten	76		
	Kota	18		
<p>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 kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 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</p>	Provinsi	17	<p>Pemilukada yang diselenggara bersifat peralihan, sehingga tidak seluruh daerah melaksanakan kegiatan Pemilukada secara serentak</p>	<p>Waktu pelaksanaan dalam satu waktu yang sama</p>
	Kabupaten	39		
	Kota	115		
<p>Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga 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 menjadi Undang-Undang</p>	Provinsi	9	<p>Pemilukada yang diselenggara bersifat peralihan, sehingga tidak seluruh daerah melaksanakan kegiatan Pemilukada secara serentak</p>	<p>Waktu pelaksanaan dalam satu waktu yang sama</p>
	Kabupaten	224		
	Kota	36		

Sumber : Bahan Hukum Sekunder, Diolah oleh Penulis, 2023

## **Pemilukada Tahun 2024**

Pelaksanaan Pemilukada tahun 2024 yang akan datang akan diselenggarakan secara serentak bersama-sama, baik Pemilihan Umum maupun Pemilihan Kepala Daerah. Hal ini sesuai dengan Pasal 201 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 (UU 10/2016) yang berbunyi “Pemungutan suara serentak nasional dalam Pemilihan Gubernur dan Wakil Gubernur, Bupati dan Wakil Bupati, serta Walikota dan Wakil Walikota di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dilaksanakan pada bulan November 2024” akan menjadi momentum besar bagi pesta demokrasi rakyat Indonesia. Masyarakat Indonesia secara serentak memiliki hak untuk bebas memilih dan dipilih, dan tetap sesuai dengan asas Pemilu yakni langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Berdasarkan hasil rapat bersama dengan Komisi II DPR RI bersama Menteri Dalam Negeri, Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPPU), telah menetapkan hari pemungutan suara untuk Pemilukada jatuh pada tanggal 27 November 2024.

Hal yang berbeda pada Pemilukada tahun 2024 kelak, akan diikutsertakan 4 (empat) Provinsi Baru hasil dari pemekaran papua. 4 (empat) Provinsi ini terdiri Provinsi Papua Selatan, Provinsi Papua Tengah, Provinsi Papua Pegunungan, dan Papua Barat Daya Menurut ketentuan Undang-Undang yang telah disahkan sebagai dasar hukum pembentukan 3 Provinsi tersebut Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Tengah, Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2022 Pembentukan Provinsi Papua Selatan, Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Pegunungan, dan Undang-Undang Nomor 29 Tahun 2022 tentang Pembentukan Provinsi Papua Barat Daya pada Pasal 9 ayat (1) yang berbunyi “Gubernur dan Wakil Gubernur pertama kali

dipilih dan disahkan melalui tahapan pemilihan kepala daerah serentak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Catatan evaluasi Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (LIPI) (LIPI, 2021) penyelenggaraan Pemilukada di tahun 2020 sangat terbatas oleh waktu sehingga bagi KPU (Komisi Pemilihan Umum) dan Bawaslu (Badan Pengawasan Pemilihan Umum) memiliki “(1) keterbatasan untuk membuat aturan pelaksana turunan dan (2) Maraknya *money politics* masih sangat kental dirasakan pada pelaksanaan Pemilukada 2020. Selain itu yang sangat menandai masih hidupnya dinasti politik di era kini dengan kemenangan berbagai kerabat pemilik jabatan kekuasaan di Negara ini, seperti kemenangan Gibran Rakabuming Raka dan Bobby Nasution sebagai putra dan menantu presiden Joko Widodo. Kemenangan Hanindhito Himawan Permana yang merupakan anak dari Sekretaris Kabinet, Pramono Anung. Selain nama-nama yang telah disebutkan, masih ada 50 kandidat lain yang berkategori dinasti politik yang memenangi Pemilukada tahun 2020. Sehingga pada tahun 2020 terdapat total 55 setara 44% dari 124 kandidat berkategori dinasti politik yang bertarung dalam Pemilukada”.

Adapun tahapan Pemilukada Tahun 2024, yang terbagi menjadi 2 (dua) tahapan yang berbeda berdasarkan Pasal 5 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 (UU 1/2015) yang kemudian diubah terakhir kali pada Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015 tentang Perubahan 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 (UU 8/2015), sebagai berikut:

**Tabel 8.2 : Tahapan Penyelenggaraan Pemilukada**

Tahapan Persiapan	Tahapan Penyelenggaraan
Perencanaan program dan anggaran	Pengumuman pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota
Penyusunan peraturan penyelenggaraan Pemilihan	Pendaftaran pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota;
Perencanaan penyelenggaraan yang meliputi penetapan tata cara dan jadwal tahapan pelaksanaan Pemilihan	Penelitian persyaratan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota
pembentukan PPK, PPS, dan KPPS	penetapan pasangan Calon Gubernur dan Calon Wakil Gubernur, pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati, serta pasangan Calon Walikota dan Calon Wakil Walikota
Pembentukan Panwas Kabupaten/Kota, Panwas Kecamatan, PPL, dan Pengawas TPS	Pelaksanaan Kampanye
Pemberitahuan dan pendaftaran pemantau Pemilihan	Pelaksanaan pemungutan suara
Penyerahan daftar penduduk potensial Pemilih	Penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara
	Penetapan calon terpilih
	Penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil Pemilihan
Pemutakhiran dan penyusunan daftar Pemilih	Pengusulan pengesahan pengangkatan calon terpilih

Sumber: Bahan Hukum Primer, Diolah oleh Penulis, 2023

## Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, J. (2009). *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*. Jakarta: PT Bhuana Ilmu Populer.
- Asshiddiqie, J. R. (2006). Partai Politik dan Pemilihan Umum Sebagai Instrumen Demokrasi. *Jurnal*, 6.
- Budiarjo, M. (1980). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Irawan, B. B. (2016). Perkembangan Demokrasi di Negara Indonesia. *Jurnal Ilmiah Hukum dan Dinamika Masyarakat*, 5 (1).
- LIPI. (2021). OTONOMI DAERAH DAN PELEMBAGAAN DEMOKRASI LOKAL. *Newsletter DESENTRALISASI Vol 2 Nomor 1 Maret* .
- Pasaribu, A. (2019). Tafsir Konstitusional atas Kemandirian Penyelenggara Pemilu dan Pilkada (Constitutional Interpretation on the Independence of National and Local Election Management Bodies). *Jurnal Konstitusi*, 16(2), 416-442.
- Sodikin, S. (2014). Kedaulatan Rakyat dan Pemilihan Kepala Daerah dalam Konteks Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. *urnal Cita Hukum* 2, No. 1.
- Wardhani, P. S. (2018). Partisipasi Politik Pemilih Pemula dalam pemilihan Umum. *Jupiis: Jurnal Pendidikan Ilmu-Ilmu Sosial*, 10(1), 57-62.

## PROFIL PENULIS



### **Amelia Ayu Paramitha., S.H., M.H.ya**

Lahir di Malang 27 April 1987. Menjadi pengajar di jurusan Ilmu Hukum sejak tahun 2016 hingga sekarang. Penulis merupakan lulusan Strata-1 (S1) di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Brawijaya, dan saat ini sedang menempuh Program Doktor Ilmu Hukum di Universitas Brawijaya Malang. Tidak hanya itu saja, saat ini penulis sedang menjabat sebagai Ketua Kompartemen

Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya. Penulis memiliki kepakaran ilmu di bidang Hukum Administrasi Negara, sehingga penulis aktif dalam berbagai penelitian dan pengabdian yang berkaitan dengan bidang keahliannya yakni hukum pemerintahan dan hukum pemerintah daerah yang telah berhasil diterbitkan dan didanai langsung oleh penyelenggara penelitian dan pengabdian baik tingkat fakultas, universitas, maupun nasional. Hingga saat ini penulis tergabung sebagai peneliti pada Pusat Pengkajian Konstitusi Universitas Brawijaya sejak Tahun 2015.

Email Penulis : [ameliaayu27@ub.ac.id](mailto:ameliaayu27@ub.ac.id)



# BAB 9

## PENYELENGGARA PEMILU

**Dr. Asri Agustiwi, S.H., M.H.**  
Universitas Surakarta

### **Pendahuluan**

Ketika negara kita merdeka tahun 1945, dalam konstitusi telah ditetapkan bahwa negara kita menganut sistem demokrasi perwakilan yang artinya bahwa dalam menjalankan roda pemerintahan hak suara terpilih berada ditangan rakyat, akan tetapi untuk melakukan Pemilu harus didasarkan pada proses Pemilu yang cukup panjang, untuk menduduki wakil-wakil rakyat yang menjalankan roda pemerintahan sangatlah tidak mudah, karena memiliki tahapan-tahapan agar hasil yang didapat dapat memberikan kemajuan bagi bangsa. Pada tahun 1955 saja, sepuluh tahun dari saat kita merdeka kita baru melaksanakan Pemilu pertama, yang mana pada tahun tersebut kita baru siap untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum (Pemilu).

Sesudah dunia luar akhirnya mengakui kedaulatan kita pada Desember 1945, dan terutama setelah disahkan UUD semetara pada tahun 1950, pola pemerintahan koalisi terus berlanjut. Semua koalisi berputar di sekitar dua partai penting, yaitu Masyumi dan PNI, dan kemudian pemerintah yang dipimpin oleh Burhanudin Harahap dari Masyumi berhasil menyelenggarakan pemilihan parlemen pertama pada tahun 1955. Melalui pemilihan tersebut, ditentukan anggota DPR dan anggota konstituante (Miriam Budiardjo, 1994).

Seiring berjalan nampaknya konstitusi kita tidak berjalan sesuai dengan kehendak rakyat, tepatnya di tahun 1998, Indonesia mengalami pergolakan di berbagai bidang, yang berdampak pada

## Penyelenggara Pemilu

tuntutan untuk mereformasi kehidupan bernegara selama 32 tahun dengan cara mengamandemen Undang-Undang Dasar 1945.

Tuntutan perubahan konstitusi (1945) pasca reformasi menyebabkan perubahan yang mendasar dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karena tuntutan pertama perubahan tersebut adalah konstitusi (1945) sebelum perubahan dianggap mendasar, yang melestarikan kekuasaan otoriter sebelumnya, selain itu juga yang menjadi sumber permasalahan dalam kehidupan bernegara. Persyaratan perubahan juga karena belum memuat landasan yang cukup bagi kehidupan berdemokrasi, pemberdayaan masyarakat, dan penghormatan kepada masyarakat (Khairul Fahmi, 2012).

Berdasarkan dasar pemikiran dan tujuan tersebut, maka negara melakukan amandemen UUD 1945 sebanyak empat kali, karena negara pada saat itu dalam kondisi kedaulatan bukan pada rakyat tetapi pada penguasa. Maka dari itu perubahan dilakukan konstitusi UUD 1945 guna memperbaiki sistem pemerintahan termasuk dalam hal Pemilu.

Rakyat sebagai penguasa utama dalam proses berdemokrasi, dimana melalui penyelenggaraan Pemilu-lah, rakyat sebagai penyetir mau dibawa kemana negara kita dengan kebijakan yang dibuat oleh negara. Hal tersebut sangat jelas ketika kedaulatan rakyat dalam demokrasi masuk kedalam konstitusi negara Indonesia, yang mana pada tahun 2004 merupakan pertama kalinya Pemilu dilakukan secara langsung oleh rakyat.

Pembukaan konstitusi (1945) menjelaskan bahwa susunan negara berbentuk Republik yang didasarkan kepada kedaulatan rakyat. Makna tersebut kemudian dirumuskan secara kongkrit dan tegas di dalam amandemen konstitusi tahun 1945 dan dalam Undang-Undang Pemilu. Kemudian dijelaskan juga pada Pasal 6A (1) yang menyatakan bahwa Presiden dan wakilnya dipilih melalui penunjukan secara langsung. Selain itu, pada Pasal 22E (2) UUD 1945 mengatur bahwa pemilihan anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakilnya serta DPRD diselenggarakan untuk memilih mereka (Teguh Prasetyo, 2017).

Pemilu Presiden dan Wakilnya secara langsung memperkuat sistem pemerintahan yang Presidensial yang kuat dan efisien dimana

mereka hanya menerima legitimasi dari rakyat yang kuat, tetapi efektivitas pemerintah membutuhkan dukungan yang luas, yaitu DPR. Oleh karena itu, pemilihan anggota parlemen bersama dengan pemilihan Presiden dan wakilnya tahun 2019, harus menjamin terwujudnya kompetensi perwakilan yang sehat dan inklusif untuk membentuk masyarakat tangguh juga bertanggungjawab (Teguh Prasetyo, 2017). Dengan demikian maka apa yang ingin diubah dari Pemilu yang dulu dilakukan berdasarkan perbedaan waktu pemilihan maka sekarang dilakukan secara serentak, sehingga dapat dijalankan bersama-sama di seluruh Indonesia bahkan di luar negara Indonesia bagi warga negara kita.

Supaya keinginan rakyat untuk pemilihan pemimpin terjaga otentisitasnya, penyelenggara Pemilu yang demokratis dan berintegritas wajib diperlukan. Penyelenggara Pemilu merupakan aktor utama dan paling menentukan terselenggaranya Pemilu demokratis dan berintegritas. Maka dari itu, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum memberi penguatan dan memperjelas tugas dan fungsi Komisi Pemilu, badan Pemilu dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi Penyelenggara Pemilu (Teguh Prasetyo, 2017).

Dalam sebuah pengantar oleh Abhan, Ketua Bawaslu tahun 2017 sampai dengan tahun 2022, bahwa Lembaga Penyelenggara Pemilu dan hukum Pemilu memiliki keunikan dan kekayaan pembahasan tersendiri. Masalah posisi netralitas Lembaga Penyelenggara Pemilu juga menjadi pembahasan yang menarik hingga dalam sejarahnya banyak pola yang terjadi terhadap posisi Lembaga Penyelenggara Pemilu. Demikian juga dengan perkembangan hukum Pemilu yang juga mempengaruhi sistem hukum acara penegakan hukum Pemilu, dari mulai batas daluwarsa sampai dengan sistem hukum acaranya juga terus mengalami perbaikan (Teguh Prasetyo, 2017).

Dari banyaknya khazanah ilmu pengetahuan yang dijadikan alat untuk membahas Pemilu, kesemuanya itu bisa ditarik benang merahnya, yakin pada dasarnya, berbicara mengenai Pemilu berarti berbicara mengenai *electoral law*, *electoral management*, dan *electoral dispute*. Hal ini memberikan gambaran, bahwa Pemilu harus mempunyai peraturan (hukum) yang pasti (meskipun hasilnya tidak

## **Penyelenggara Pemilu**

pasti karena tidak bisa dilihat sejak awal). Hukum Pemilu menjadi garda terdepan dalam menjamin dan mengawal Pemilu menjadi bermartabat (Teguh Prasetyo, 2017).

Dalam hal penegakan hukum, maka tidak bisa lepas dari Lembaga yang diberikan kewenangan untuk menyelenggarakan Pemilu. Bahkan seorang begawan hukum progresif dari Semarang Prof. Satjipto Rahardjo berujar “pokok-pokok demokrasi terletak pada sistem dan struktur penyelenggara Pemilu”. Hal ini memberikan tanda bahwa Penyelenggara Pemilu merupakan urat nadi bekerjanya Pemilu yang baik (Teguh Prasetyo, 2017).

Nilai-nilai ketertiban, keteraturan, keadilan, efisiensi dan berbagai nilai hukum lainnya yang ada dalam setiap peraturan perundang-undangan, secara khusus, Undang-Undang Pemilu sebagai bagian dari lembaga tata cara Pemilu mengatur bahwa setiap penyelenggara Pemilu yang diberi kewenangan untuk menyusun undang-undang dan tata cara harus memenuhi persyaratan pemurni nilai-nilai hukum tersebut sebagai kewajiban hukum, bukan untuk menciptakan norma baru, tetapi hanya untuk melaksanakan ketentuan hukum, khususnya hak pilih (Teguh Prasetyo, 2017).

### **Lembaga Penyelenggara Pemilu**

Pemilihan diadakan secara teratur di negara-negara demokrasi. Setiap warga negara yang telah dewasa, berhak melakukan pemilihan serta bebas menggunakan hak pilihnya menurut keyakinannya dan juga partai atau kandidat mana yang akan didukung tanpa ada rasa takut atau terpaksa dari pihak lain, disamping itu juga dapat mengikuti semua kegiatan Pemilu, termasuk kegiatan kampanye dan pemantauan perhitungan suara (Ahmad Marthin Hadiwinata, 2010).

Penyelenggara Pemilu ini merupakan lembaga terkait penyelenggaraan Pemilu itu sendiri sebagaimana yang telah ditentukan oleh peraturan-peraturan yang berkaitan dengan Pemilu, yang membantu dalam melaksanakan tahapan-tahapan dari Pemilu sebagai wujud dari pesta demokrasi yang sepenuhnya dari partisipasi rakyat, walaupun tidak menutup kemungkinan masih banyak masyarakat kita yang masih enggan untuk melakukan pemilihan hak

suaranya. Maka Lembaga inilah yang harus berperan aktif untuk mewujudkannya.

Seperti yang kita tahu bahwa negara kita akan melakukan Penyelenggaraan Pemilu di tahun 2024, dimana Lembaga Pemilu dapat kita lihat dalam Pasal 1 (6) Peraturan Komisi Pemilu 3 Tahun 2022 tentang Tahap dan Jadwal Penyelenggaraan Pemilu Tahun 2024, yaitu Komisi Pemilu, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggara Pemilu untuk memilih anggota DPR, DPD, Presiden dan Wakilnya, dan untuk memilih anggota DPRD secara langsung oleh Rakyat.

Maka dari itu peran mereka sangatlah penting untuk menyelenggarakan Pemilu, dimana mereka memiliki tugas, fungsi dan wewenang masing-masing, dengan ketentuan peraturan masing-masing agar berjalan sesuai dengan peraturan tersebut.

### **Komisi Pemilihan Umum (KPU)**

Komisi ini merupakan lembaga yang ditugaskan dan diberi wewenang oleh undang-undang dalam penyelenggaraan pemilihan, yang mana keberadaannya ada ditingkat Pusat maupun di tiap-tiap daerah. Dibentuk melalui seleksi ketika kita akan mengadakan Pemilu, dan diangkat serta dapat juga diberhentikan jika meninggal dunia, tidak mampu menjalankan tugasnya atau diberhentikan tidak hormat.

Siapa saja yang ada di KPU yaitu KPU itu sendiri, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, Panitia Pemilihan Kecamatan (PPK), Panitia Pemungutan Suara (PPS), Panitia Pemilihan Luar Negeri (PPLN), Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara (KPPS) dan Kelompok Penyelenggara Pemungutan Suara Luar Negeri (KPPSLN). Wilayah kerjanya meliputi seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu, mereka juga ada di luar negeri, yaitu tempat-tempat kedutaan besar Republik Indonesia yang berada di seluruh dunia.

Tugas yang diemban yaitu merencanakan program dan anggaran serta menetapkan jadwal, kemudian menyusun metode kerja ditingkat nasional dan luar negeri, menyusun peraturan KPU pada setiap tahapan Pemilu, mengkoordinasikan, menyelenggarakan, mengontrol dan memverifikasi untuk mendapatkan daftar pemilih.

## **Penyelenggara Pemilu**

KPU Provinsi memutakhirkan data Pemilu terkini dengan mempertimbangkan data kependudukan yang disiapkan dan disediakan oleh pemerintah serta mengumumkan sebagai daftar pemilih. Menyiapkan berita acara dan sertifikat rekapitulasi hasil perhitungan suara dan harus menyampaikannya kepada calon peserta Pemilu dan saksi Bawaslu. Selanjutnya DPR, dan calon anggota DPD, dan pasangan calon terpilih diumumkan dan disusun protokolnya. Menindaklanjuti keputusan Bawaslu dengan segera atas temuan dan laporan dugaan pelanggaran atau sengketa Pemilu. Sosialisasikan tugas dan wewenang Penyelenggara Pemilu dan/atau KPU kepada masyarakat. Mengevaluasi dan melaporkan setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu dan pada akhirnya melaksanakan tugas-tugas penyelenggara Pemilu lainnya sesuai ketentuan undang-undang.

Kekuasaan KPU sendiri juga menentukan proses kerja KPU, baik itu KPU Provinsi, KPU Kabupaten, PPK, PPS, KPPS, KPPSLN negara bagian. Selain itu penetapan peraturan tentang KPU pada setiap pemilihan dan penetapan calon peserta Pemilu. Penegasan dan pemberitahuan hasil pemungutan suara di tingkat provinsi berdasarkan rangkuman di KPU Kabupaten untuk pemilihan Presiden dan wakilnya serta anggota DPD dengan membuat berita acara pemungutan suara dan sertifikat perhitungan hasil.

### **Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)**

Sejak tahun 1982 hingga saat ini baru ada Lembaga yang melakukan pengawasan, keberadaannya telah banyak mengalami perubahan yang memperkuatnya, baik dari segi kelembagaan maupun dari kewenangannya. Hal ini tercermin dalam Undang-undang Pemilu, yaitu salah satu kewenangan eksekutif, menegaskan yang paling konkrit tentang keberadaan Bawaslu sebagai Lembaga pengambil keputusan yang sudah lama dibutuhkan dan dapat dikatakan Lembaga setengah pengadilan. Akan tetapi membangun otoritas saja tidak cukup. Kewenangan baru ini harus diperkuat dengan kemampuan Bawaslu untuk menyelidiki dan meninjau kasus serta akses ke Lembaga lain yang mampu mengadili pelanggaran Pemilu (Sahida Ayu Fajjari, 2020).

Menurut Pasal 1 (17) Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu, yang dikatakan Bawaslu yaitu Penyelenggara Pemilu yang mengawasi penyelenggaraan Pemilu di seluruh wilayah Indonesia. Jumlah anggotanya terdiri dari lima orang, dimana mereka berasal dari kalangan profesional yang mempunyai kemahiran dalam melakukan pengawasan Pemilu dan bukan dari suatu partai politik (Sahida Ayu Fajjari, 2020).

Bangsa Indonesia dari proklamasi hingga tahun 2009 tepatnya pada Pemilu tahun 1982, ada otoritas pengawas. Artinya pemerintah bertanggung jawab membuat pilihan baru untuk memahami pentingnya pengawasan Pemilu (Musfialdy, 2012). Dan hal ini terus berjalan sampai dengan Pemilu tahun 2014, 2019 juga Pemilu yang akan datang di tahun 2024.

Tugas lainnya adalah mengawasi pelaksanaan tahapan penyelenggaraan Pemilu, yang terdiri dari: Memperbaharui informasi pemilih dan membuat daftar pemilih sementara dan tetap; Penataan dan penetapan daerah pemilihan DPRD Kabupaten/Kota; Penetapan pemilih; mulai dari pencalonan hingga penetapan pasangan calon, calon anggota DPR, calon anggota DPD, dan calon anggota DPRD sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Tugas lainnya mengawasi pelaksanaan dan pembiayaan kampanye, pengadaan dan pendistribusian logistik Pemilu (Teguh Prasetyo, 2017).

Selain itu juga mengontrol pelaksanaan pemungutan dan penghitungan hasil Pemilu di TPS. Pemindahtanganan surat suara, daftar perhitungan suara, dan formulir hasil penghitungan suara dari TPS ke PKK; rekapitulasi hasil penghitungan suara di PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Provinsi dan KPU; melakukan penghitungan pemungutan suara dan pemungutan suara ulang, pemilihan lanjutan dan Pemilu susulan; dan penetapan hasil Pemilu; mencegah pelaksanaan kebijakan moneter; Memantau ketidakberpihakan ANS, TNI dan anggota Kepolisian. (Teguh Prasetyo, 2017)

Peran lain yaitu bertanggungjawab untuk memantau pelaksanaan keputusan/keputusan yang terdiri dari: Keputusan DKPP; Putusan pengadilan tentang pelanggaran dan sengketa Pemilu; Keputusan/keputusan Bawaslu baik ditingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota; KPU, keputusan tingkat Provinsi, Kabupaten/kota;

## Penyelenggara Pemilu

dan Keputusan otoritas yang berwenang mengenai pelanggaran ketidakberpihakan ANS, anggota TNI dan Polisi. (Teguh Prasetyo, 2017)

Terkait pencegahan pelanggaran Pemilu dan sengketa proses Pemilu yang dilakukan Bawaslu, adalah identifikasi dan pemetaan potensi kerawanan dan pelanggaran Pemilu; Mengkoordinasikan, meninjau, mengarahkan, memantau, dan mengevaluasi penyelenggaraan Pemilu; berkoordinasi dengan otoritas pemerintah terkait; dan peningkatan partisipasi masyarakat dalam pemantauan Pemilu (Teguh Prasetyo, 2017).

Tugas lain juga melakukan penindakan pelanggaran Pemilu, maka Bawaslu menerima, memeriksa, dan mengkaji dugaan pelanggaran Pemilu; menginvestigasikan dugaan pelanggaran Pemilu; menentukan dugaan pelanggaran administrasi Pemilu, dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, dan/atau dugaan tindak pidana Pemilu; serta memutuskan pelanggaran administrasi Pemilu (Teguh Prasetyo, 2017).

Bawaslu juga memiliki wewenang yaitu menerima dan menindaklanjuti laporan yang terkait dengan dugaan adanya pelanggaran terhadap pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai Pemilu; memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran, administrasi Pemilu; memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran politik uang, menerima, memeriksa, memediasi atau mengajudikasi, dan memutus penyelesaian sengketa proses Pemilu. Selain itu juga merekomendasikan kepada instansi yang bersangkutan mengenai hasil pengawasan terhadap netralitas ASN, TNI dan Kepolisian. Berhak juga mengambil alih sementara tugas, wewenang, dan kewajiban dari Bawaslu Provinsi, dan kabupaten/kota jika berhalangan sementara akibat dikenai sanksi atau akibat lainnya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan (Teguh Prasetyo, 2017).

Di samping itu juga dapat meminta keterangan yang dibutuhkan kepada pihak terkait pencegahan dan penindakan pelanggaran baik administrasi maupun kode etik, dugaan tindak pidana Pemilu, dan sengketa proses Pemilu (Teguh Prasetyo, 2017).



### **Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP)**

Aturan yang mengatur terkait DKPP itu sendiri yaitu Peraturan DKP Nomor 1 Tahun 2021 Tentang Perubahan kedua Atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu Nomor 3 Tahun 2017 Tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu, dimana sebelumnya adalah Nomor 2 Tahun 2019, Maka dengan adanya aturan tersebut menjadikan dasar DKPP sebagai acuan dalam menjalankan fungsi tugas dan wewenang dari DKPP, sebagai lembaga yang bertugas mengawasi penyelenggara Pemilu, tentunya harus aktif bekerja menjaga kepercayaan publik kepada mereka melalui pendekatan moral. Disamping itu juga harus menjalankan perannya sendiri sebagai pengawal kehormatan penyelenggara Pemilu (Rahman Khalik, 2020).

Prinsip pengadilan etika modern adalah keterbukaan dan transparan. Dalam konteks Indonesia, proses peradilan etik DKPP dilakukan secara terbuka. Setiap lembaga negara memiliki komite etik, namun masih beroperasi secara tertutup. DKPP berhasil karena pelapor, terdakwa, saksi dan pihak terkait termasuk media dapat berpartisipasi penuh. DKPP adalah pengadilan etik untuk meneguhkan kehormatan, kejujuran, dan kredibilitas penyelenggara Pemilu. Pendidikan politik berlangsung secara tidak langsung melalui sidang-sidang terbuka (Muhammad Syaefudin & Kadi Sukardi, 2018).

Kode etik penyelenggara Pemilu itu sendiri merupakan suatu kesatuan prinsip-prinsip moral, etika, dan filosofis menjadi kode perilaku bagi penyelenggara Pemilu berupa kewajiban atau larangan, tindakan, dan/atau bahasa yang pantas atau tidak pantas dilakukan oleh Petugas Pemungutan Suara. Lembaga inilah yang bertugas menangani pelanggaran kode etik tersebut, baik berupa laporan dan/atau pengaduan, dan rekomendasi DPR yang kemudian akan dilakukan proses persidangan, yaitu pemeriksaan yang dilakukan oleh DKPP/Tim Pemeriksaan Daerah untuk menyelidiki dan untuk mengadili dugaan pelanggaran kode etik, dimana putusannya berupa perkara kode etik penyelenggara Pemilu.

Putusan yang dibuat oleh DKPP bersifat final dan mengikat, dimana wajib dilaksanakan paling lama tujuh hari terhitung dari putusan tersebut dibacakan. Dalam hal keputusan tersebut

## Penyelenggara Pemilu

menjatuhkan sanksi pemberhentian tetap, pejabat KPU dan/atau Bawaslu ditangguhkan sementara sebelum surat keputusan pengunduran diri itu masih berlaku. Bawaslu, baik Bawaslu Provinsi maupun Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan bertugas mengawasi pelaksanaan putusan tersebut.

Dalam hal melaksanakan tugasnya, DKPP memiliki tanggung jawab ganda, yaitu menerapkan prinsip keadilan, independensi, imparialitas dan transparansi; Memverifikasi standar atau etika yang berlaku bagi penyelenggaraan Pemilu; Bersikap netral, pasif, dan tidak mengeksploitasi kasus yang muncul untuk popularitas pribadi; dan Meneruskan keputusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti (Teguh Prasetyo, 2017).

## Daftar Pustaka

- Ahmad, M, H. (2010). Analisis Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 102/PUU-VII/2009 Tentang Pelaksanaan Hak Pilih Warga Negara Dalam Pemilihan Presiden Tahun 2009, *Skripsi Universitas Sebelas Maret*, 30.
- Khairul, F. (2012). *Pemilu Kedaulatan Rakyat*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Mariam, B. (1994). *Demokrasi Di Indonesia Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Musfialdy. (2012). Mekanisme pengawasan Pemilu Di Indonesia, *Jurnal Sosial Budaya*, 9 (1), 45.
- Muhammad, S & Kadi, S. Kewenangan Dewan Penyelenggara Pemilu (DKPP) Dalam Menegakan Kode Etik Pelanggaran Pemilu, *Jurnal USM Law Review*, 1(2), 107.
- Rahman, K. (2020). Pemeriksaan Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu Oleh Tim Pemeriksa Daerah Provinsi Sumatera Barat Terhadap Komisi Pemilu Kabupaten Padang Pariaman, *Skripsi Universitas Bung Hatta, Padang*, 2.
- Sahida, A, F. (2020). Peran Badan Pengawas Pemilu dalam Melakukan Pengawasan Terhadap Pemilu (Studi Penelitian Di Kantor Badan

Pengawas Pemilu Sumatera Utara), *Skripsi Universitas Pembangunan Panca Budi, Medan*, 10,13.

Teguh, P. (2017). *Pemilu Bermartabat (Reorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi)*, PT rajaGrafindo Persada, Depok.

## **PROFIL PENULIS**



**Dr. Asri Agustiwati, S.H., M.H.**

Penulis sangat tertarik terhadap ilmu hukum pada tahun 2000 silam. Hal tersebut membuat penulis memilih untuk masuk ke Fakultas Hukum dan berhasil lulus pada tahun 2004 untuk studi S1 di Universitas Surakarta. Penulis kemudian menjadi dosen di kampus tersebut di tahun 2008. Tidak sampai disitu penulis melanjutkan pendidikan ke Perguruan Tinggi Strata 2 dengan bidang yang sama di Universitas Slamet Riyadi pada tahun 2010 yaitu Ilmu Hukum dan berhasil menyelesaikan studi S2 pada tahun 2012. Lima tahun kemudian, penulis melanjutkan Program Doktor Studi S3 di Prodi Ilmu Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta dan lulus di awal tahun 2021.

Penulis memiliki kepakaran bidang Ilmu Hukum khususnya di Hukum Tata Negara. Dan untuk mewujudkan karir sebagai dosen profesional, penulis pun aktif sebagai peneliti di bidang kepakarannya tersebut. Beberapa penelitian yang telah dilakukan baik itu penelitian berupa jurnal bereputasi maupun terakreditasi dan juga penelitian yang didanai oleh internal perguruan tinggi maupun Kemenristek DIKTI. Selain peneliti, penulis juga aktif menulis buku dengan harapan dapat memberikan kontribusi positif bagi bangsa dan negara yang sangat tercinta ini. Disamping itu juga Pengabdian Masyarakat yang dimuat dalam sebuah jurnal Pengabdian Masyarakat.

Email Penulis: [tiwasri26@gmail.com](mailto:tiwasri26@gmail.com)

# BAB 10

## TINDAK PIDANA PEMILU

**Deni Yusup Permana, S.H., M.H**  
Universitas Swadaya Gunung Jati

### **Pendahuluan**

Pemilihan Umum (Pemilu) menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Pemilu merupakan salah satu bentuk pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam memilih wakil-wakilnya di lembaga legislatif dan eksekutif, seperti anggota DPR, anggota DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta anggota DPRD di daerah. Seluruh pelaksanaan Pemilu ini harus berdasarkan pada prinsip Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia (UUD NRI 1945), sehingga pelaksanaan Pemilu dapat mencerminkan nilai-nilai kebangsaan yang berlaku di Indonesia.

Prof. Jimly Asshiddiqie berpendapat bahwa Pemilu adalah suatu mekanisme atau cara untuk memilih wakil rakyat secara demokratis. Berawal dari pengertian 'kedaulatan rakyat' dalam representasi, atau yang disebut dengan demokrasi perwakilan. Pada praktiknya, wakil rakyat yang menjalankan kedaulatan rakyat menunjukkan ciri khas dan cara kerja pemerintahan, serta tujuan jangka panjang dan relatif jangka pendek yang hendak dicapai. Untuk mewakili rakyat dengan sungguh-sungguh, wakil rakyat harus dilakukan oleh rakyat sendiri, melalui Pemilu (*general election*) (Asshiddiqie, 2014).

Definisi Pemilu menurut kamus hukum adalah sebagai berikut: "Pemilu merupakan proses untuk memilih wakil-wakil rakyat yang akan mewakili kepentingan rakyat di dalam suatu lembaga perwakilan rakyat dengan sungguh-sungguh'. Pemilihan anggota-anggota lembaga perwakilan rakyat dan diadakan setiap 5 tahun sekali.

## Tindak Pidana Pemilu

Pemilu sebagai salah satu mekanisme pemerintahan demokratis di seluruh dunia, tidak hanya diatur oleh sistem hukum domestic suatu Negara, tetapi para ahli telah merumuskan standar umum Pemilu. Dengan standar tersebut, Pemilu di seluruh dunia akan memiliki prinsip dan standar yang sama, sehingga rezim suatu negara tidak dapat menggunakan Pemilu sebagai alat untuk memanipulasi rakyat yang berkuasa. Salah satu sumber terbaik dan dapat digunakan sebagai referensi adalah panduan *International Electoral Standards* tahun 2002, yang disiapkan oleh *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (International IDEA), yang dicantumkan prinsip-prinsip internasional yang menjadi standar Pemilu.

Terdapat 16 (enam belas) kriteria penentuan Pemilu demokratis:

1. Mengadopsi standar Pemilu yang berlaku internasional;
2. Memiliki kerangka hukum Pemilu yang jelas di masing-masing negara;
3. Adanya sistem Pemilu yang nyata;
4. Penentuan batasan;
5. Menjamin hak untuk dipilih dan hak untuk memilih;
6. Ada lembaga penyelenggara Pemilu;
7. Memiliki daftar pemilih yang terdaftar dan valid;
8. Memberikan kesempatan yang adil bagi partai politik dan kandidat untuk memperoleh suara;
9. Menyenggarakan kampanye Pemilu yang demokratis;
10. Memastikan akses ke media dan kebebasan berekspresi selama kampanye;
11. Membatasi dan mengatur biaya kampanye;
12. Menyenggarakan pemungutan suara yang adil dan terjamin;
13. Menghitung suara;
14. Memberikan peranan yang penting bagi wakil partai politik dan calon dalam Pemilu;
15. Melakukan pengawasan Pemilu; dan
16. Mematuhi penegakan hukum Pemilu.

Keenam belas poin ini adalah standar internasional yang diumumkan oleh Internasiona IDEA agar dapat memastikan bahwa Pemilu berlangsung demokratis atau kerakyatan (Jurdi, 2018).

Ketentuan penanganan terkait Pemilu telah diatur dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 telah mengalami perubahan dengan adanya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022. Dalam aturan Pemilu tersebut telah ada klasifikasi keberatan Pemilu, prosedur penyampaian keberatan Pemilu, termasuk mengenai lembaga yang berwenang memeriksa dan menyelesaikan keberatan Pemilu.

Klasifikasi tersebut, ada 4 kategori, yaitu: pelanggaran Pemilu; sengketa proses Pemilu; perselisihan hasil Pemilu; dan tindak pidana Pemilu.

### **Pengertian Tindak Pidana Pemilu**

Menurut Pompe, tindak pidana adalah ketika seseorang melanggar aturan yang ada. Tindakan itu bisa dipenjara, karena untuk menjaga aturan hukum dan keamanan lingkungan sekitar. Tindak pidana adalah ketika seseorang melanggar peraturan hukum (Lastuti Abubakar, 2018).

Ketentuan Pasal 1 angka 2 dari Peraturan Mahkamah Agung Nomor 1 Tahun 2018 memberikan definisi bahwa tindak pidana Pemilu merupakan tindak pidana pelanggaran dan/atau kejahatan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Berdasarkan pengertian tersebut, bahwa perbuatan-perbuatan yang memiliki suatu unsur kesalahan dan/atau kejahatan akan mendapatkan sanksi atau hukuman sesuai aturan yang berlaku itu adalah tindak pidana. Maka dari itu, untuk menegakkan ketertiban dan kepentingan umum.

Tindak pidana Pemilu termasuk dalam kategori hukum pidana khusus karena memiliki karakteristik yang berbeda dengan tindak pidana umum. Sebuah penelitian yang dilakukan mengidentifikasi beberapa karakteristik khusus dari tindak pidana Pemilu sebagai berikut (Afifah, 2014):

1. Politik transaksional/ praktik yang umumnya dikenal dengan istilah "jual beli suara" dalam Pemilu. Dalam praktik ini, partai politik atau kandidat akan memberikan hadiah seperti uang, barang, jasa, jabatan, atau keuntungan finansial lainnya sebagai

## Tindak Pidana Pemilu

imbalan untuk mendapatkan dukungan dari para pemilih. Dalam hal ini, para pemilih atau sekelompok pemilih akan "menjual" suara mereka kepada kandidat tersebut. Praktik jual beli suara dianggap sebagai tindakan ilegal dan melanggar ketentuan dalam hukum Pemilu.

2. Membeli kursi, orang ataupun sekelompok orang yang memiliki kepentingan tersendiri mencoba untuk melakukan pembelian kursi pada pemilihan agar dapat dicalonkan dalam Pemilu.
3. Manipulasi pada jenjang dan proses Pemilu.  
Pada dasarnya manipulasi Pemilu ini harus dipahami dalam segala bentuk upaya yang terencana dan terstruktur dalam upaya kemenangan pada Pemilu yang berlangsung. Karena, manipulasi ini tidak hanya bisa dilihat dari setiap upaya langsung dalam mengubah hasil perolehan suara.
4. Dana kampanye yang "mengikat" yang menciptakan salah satu sumbangan kepada partai atau kandidat sebagai suatu investasi untuk politik.

Kebijakan dalam menangani berbagai masalah pidana khususnya konsep sanksi pidana Pemilu dalam sebuah kebijakan harus didasarkan pada pemahaman dari definisi atau istilah, istilah 'tindak pidana' yang diartikan dalam Bahasa Belanda menurut D. Simons maupun Van Hamel yang dikutip oleh Moeljatno sebagai '*strafbaar feit*' atau '*delict*' berasal dari bahasa *Nederlands*/Belanda '*delictum*', pada bahasa Indonesia dipakai istilah '*delict*' dengan pembatasan "tindakan melanggar hukum dapat dihukum pidana" dalam bahasa Jerman '*delict*' dan dalam bahasa Prancis '*delit*' atau juga perbuatan pidana (Mulyadi, 2013).

## Dasar Hukum

Konsep Pemilu wakil rakyat adalah sebuah mandat yang diatur dalam Pasal 22e Ayat (1) UUD NRI 1945. Selain itu, undang-undang Nomor 7



tahun 2017 tentang Pemilu memiliki 573 Pasal yang mengatur berbagai hal terkait pelaksanaan Pemilu. Di antaranya, terdapat aturan khusus mengenai tindak pidana Pemilu yang terdiri dari 78 Pasal, mulai dari Pasal 476 hingga Pasal 554.

Ketentuan mengenai tindak pidana Pemilu tidak hanya tercantum dalam Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017, namun juga telah diatur dalam Undang-undang Nomor 1 tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana atau KUHP yang menetapkan norma dan sanksi. Pasal-pasal yang mengatur tindak pidana Pemilu terdapat dalam Pasal 148, Pasal 149 ayat (1) dan ayat (2), Pasal 150, Pasal 151, dan Pasal 152.

### **Jenis-Jenis Tindak Pidana Pemilu**

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu (UU Pemilu) memiliki 573 pasal, yang mencakup berbagai ketentuan tentang pelaksanaan Pemilu. Sedangkan mengenai ketentuan pidana Pemilu terdapat pada Pasal 488 sampai dengan Pasal 554 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.

Jenis-jenis tersebut, diklasifikasikan dalam UU Pemilu sebagai berikut:

#### **1. Keterangan Tidak Benar Diatur Pasal 488**

Ketentuan tersebut menerangkan bahwasanya orang yang menyatakan keterangan palsu dalam mengisi daftar pemilu bisa dipenjara 1 tahun dan di denda 12 juta rupiah. Oleh karena itu, tindakan yang memberikan keterangan tidak benar dapat mencakup penggunaan identitas palsu atau pemalsuan dokumen agar memperoleh keterangan yang tidak benar.

Tujuan dari ketentuan tersebut adalah untuk memastikan bahwa dari daftar pemilih yang telah disusun oleh KPU memiliki keakuratan dan keabsahan dan dapat menjamin keberlangsungan proses Pemilu yang demokratis dan adil. Ketentuan sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 488 Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 diharapkan dapat menghasilkan efek jera kepada pelanggar dan dapat mencegah terjadinya manipulasi dalam penyusunan daftar pemilih pada setiap tahapan Pemilu. Maka dari itu, diharapkan pada setiap orang yang memang terlibat dalam proses pengisian

## **Tindak Pidana Pemilu**

daftar pemilih memahami dan mematuhi ketentuan ini untuk menjamin keberlangsungan demokrasi Indonesia.

### **2. Tindak Pidana Pemilu oleh Kepala Desa**

Kepala Desa melakukan tindakan yang memiliki potensi untuk memberikan keuntungan atau kerugian bagi peserta Pemilu, sebagaimana diatur dalam Pasal 490 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017.

Ketentuan tersebut menerangkan bahwa jika kepala desa secara sadar membuat sengaja memberikan keputusan ataupun tindakan yang bisa menguntungkan salah satu pihak dari peserta Pemilu, seperti memberikan fasilitas secara tidak wajar atau merusak hak kampanye peserta Pemilu lainnya, maka juga akan dikenai pidana yang sama. Dalam hal Pemilu, tindakan yang dimaksud adalah segala tindakan yang dilakukan Kepala desa dapat memberikan keuntungan atau kerugian bagi peserta Pemilu dapat mempengaruhi hasil dari Pemilu dan mengancam integritas Pemilu itu sendiri. Oleh karena itu, hukuman pidana tersebut diberlakukan sebagai bentuk perlindungan terhadap integritas dan kejujuran Pemilu.

Jika terbukti bersalah, kepala desa dapat dijatuhi pidana penjara selama satu tahun atau denda sebesar 12 juta rupiah. Selain itu, terdapat ketentuan terkait hal tersebut dalam Pasal 1 angka 3 Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014, di mana kepala desa dilarang membuat keputusan yang menguntungkan dirinya sendiri, anggota keluarga, pihak lain, atau golongan tertentu.

### **3. Tindak Pidana Pemilu Mengacaukan, Menghalangi, atau Mengganggu Keberlangsungan Kampanye Pemilu**

Pasal 491 mengatur tentang tindakan orang yang mengacaukan, menghalangi, atau mengganggu keberlangsungan kampanye Pemilu

Tindakan yang dianggap mengacaukan, menghalangi, ataupun mengganggu keberlangsungan kampanye Pemilu dapat meliputi beberapa hal seperti:

- a. Membuang atau merusak bahan kampanye
- b. Memasang spanduk, baliho, atau atribut kampanye di tempat yang dilarang
- c. Menyebarkan berita bohong atau fitnah mengenai calon atau partai politik tertentu
- d. Mengancam atau mengintimidasi peserta kampanye
- e. Mengganggu kegiatan kampanye dengan tindakan yang mengganggu ketertiban umum, seperti membuat kerusuhan atau demonstrasi yang mengganggu keamanan.

Maka dalam konteks ini dalam pelaksanaan kampanye Pemilu mesti dilakukan dengan tertib, damai, dan demokratis. Maka dari itu, tindakan yang mengacaukan, menghalangi, ataupun mengganggu keberlangsungan kampanye Pemilu harus dihindari dan jika terjadi, maka harus diberikan sanksi yang sesuai dengan hukum yang berlaku. Jika terbukti bersalah maka dapat dipidana penjara paling lama 1 tahun dan/atau denda paling banyak sebesar 12 juta rupiah.

#### **4. Melakukan Kampanye di Luar Jadwal**

Pelanggaran yang dilakukan dengan melakukan kampanye di luar jadwal yang telah ditetapkan oleh KPU diatur dalam Pasal 492 Undang-undang Nomor 7 tahun 2017

Maka pada konteks ini, kampanye Pemilu yang dilakukan di waktu yang tidak sesuai dengan jadwal yang telah ditetapkan oleh KPU Provinsi/Kabupaten/Kota, atau dilakukan di luar ketentuan yang telah ditetapkan oleh KPU Provinsi/Kabupaten/Kota dapat mencakup tindakan-tindakan seperti memasang spanduk atau baliho, membagikan selebaran atau brosur, ataupun melakukan aksi kampanye lainnya tidak sesuai dengan jangka waktu yang diputuskan oleh KPU. Ketentuan selain itu mengenai keberlangsungan kampanye Pemilu dapat ditemukan di Pasal 276 ayat 2 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Apabila terbukti bersalah dapat dikenakan pidana penjara paling lama 1 tahun ataupun denda paling banyak 12 juta rupiah.

## **Tindak Pidana Pemilu**

Seperti bentuk sosialisasi bisa dilakukan hanya melalui visual dan atau materi lain. Iklan melalui media massa atau media sosial sebagai bentuk sosialisasi hanya dapat dilakukan pada masa kampanye sesuai dengan ketentuan Pasal 276 ayat (2) Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017. Ketentuan tersebut bermaksud agar menjamin dan menjaga prinsip kesetaraan para calon peserta Pemilu.

### **5. Pelanggaran Aturan Kampanye**

Pelanggaran aturan kampanye dalam Pemilu diatur dalam Pasal 493 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilu

Penetapan ketentuan tersebut bertujuan untuk memastikan bahwa pelaksanaan Pemilu berjalan dengan adil, jujur, dan sesuai dengan aturan yang berlaku. Hal ini juga bertujuan untuk memberikan sanksi yang tegas bagi pelanggaran terhadap ketentuan kampanye yang telah diatur dalam undang-undang tersebut. Selain itu, Pasal 280 ayat (2) dari Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017 melarang pelaksana dan/atau tim kampanye untuk melibatkan pejabat pemerintah dalam kegiatan kampanye Pemilu.

Sejumlah individu termasuk dalam kategori yang tidak dapat mengikuti atau berpihak dalam Pemilu, seperti pejabat tinggi di lembaga-lembaga pemerintahan, pengusaha BUMN/BUMD, dan kepala desa, serta warga negara yang tidak memiliki hak suara dalam Pemilu.

### **6. Pelaporan Dana Kampanye yang Tidak Benar**

Pelaporan dana kampanye yang tidak benar dapat ditemukan dalam beberapa Pasal, salah satunya terdapat pada Pasal 496 dan Pasal 497 Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 tentang Pemilu

Ketentuan tersebut menerangkan bahwa sanksi pidana dapat dikenakan jika pelanggaran dilakukan dengan sengaja atau disengaja. Pelanggaran ini dapat merugikan proses demokrasi dan dapat menyebabkan ketidakadilan dalam Pemilu. Maka dari itu, sanksi pidana diatur untuk menegakkan hukum dan memberikan efek jera kepada pelanggar.

Selain dalam ketentuan Undang-undang Nomor 7 tahun 2017, terkait dana kampanye Pemilu telah diatur pada Pasal 30 sampai dengan Pasal 55 Peraturan Komisi Pemilu (KPU) Nomor 24 tahun 2018. Pada ketentuan Peraturan Komisi Pemilu bahwa penyampaian laporan dana kampanye dalam Pemilu kepada Komisi Pemilu oleh peserta Pemilu tidak hanya satu macam. Laporan Dana Kampanye Pemilu dikategorikan dalam 3 jenis, yakni Laporan Awal Dana Kampanye (LADK), Laporan Penerima Sumbangan Dana Kampanye (LPSDK), dan Laporan Penerimaan dan Pengeluaran Dana Kampanye (LPPDK).

Sanksi terkait dana Pemilu, juga dapat dikenakan pidana keterangan tidak benar sesuai dengan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 7 tahun 2017 mengatur mengenai Pasal 334 dan Pasal 335 yang terdiri dari ayat (1), ayat (2), dan/atau ayat (3).

### **7. Tindakan yang Mengakibatkan Seseorang Kehilangan Hak untuk Memberikan Suaranya pada Pemilu**

Melakukan tindakan yang mengakibatkan seseorang kehilangan hak untuk memberikan suaranya pada Pemilu seperti yang diatur dalam Pasal 510 Undang-undang Nomor 7 tahun 2017

Ketentuan tersebut berlaku untuk semua jenis Pemilu di Indonesia, seperti untuk Pemilu yang sering dilaksanakan meliputi pemilihan Presiden, Gubernur, dan Bupati/Wali Kota, dan sebagainya. Tindakan yang dapat dianggap sebagai penyebab orang lain kehilangan hak pilihnya dapat meliputi penggunaan kekerasan atau intimidasi, pemalsuan surat suara, penghalangan orang lain untuk mencoblos, atau tindakan lain yang mengakibatkan seseorang tidak dapat menggunakan hak pilihnya. Ketentuan ini bertujuan untuk menjaga integritas dan kepercayaan masyarakat terhadap proses Pemilu di Indonesia serta menjatuhkan sanksi yang tegas kepada pelaku yang mencoba mengganggu hak pilih orang lain. Apabila terbukti bersalah dapat dijatuhi hukuman penjara maksimal 2 tahun dan/atau denda 24 juta rupiah.

Kecurangan yang terjadi selama Pemilu dapat dihentikan jika para politikus memiliki keinginan untuk memperbaiki kualitas

Pemilu yang lebih baik di Indonesia. Selain itu, permasalahan terkait dengan implementasi regulasi Pemilu yang menunjukkan kapasitas dari lembaga Negara yang tidak maksimal dalam penangan jaminan hak pilih masyarakat. Karena pada dasarnya esensi dari Pemilu di Negara demokrasi adalah menggerakkan dan melindungi seluruh partisipasi dari masyarakat. Seperti jaminan pada kebebasan dalam menggunakan hak pilih.

### **8. Penetapan Jumlah Surat Suara yang Dicitak Melebihi Jumlah yang Sesuai Ketentuan**

Pasal 514 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 mengatur tentang penetapan jumlah surat suara yang dicetak melebihi jumlah yang sesuai ketentuan. Ketentuan ini merujuk pada Pasal 344 ayat 2 ayat 3 dan ayat 4 yang mengatur tentang jumlah surat suara yang harus dicetak pada setiap Pemilu. Jika terbukti bersalah, ketua KPU yang melakukan tindakan tersebut dapat dijatuhi hukuman pidana penjara paling lama 2 tahun dan/atau denda paling banyak 240 juta rupiah. Sanksi pidana ini bertujuan untuk mencegah tindakan penyelewengan yang dapat mempengaruhi integritas dan kepercayaan publik dalam pelaksanaan Pemilu.

Misalnya, jika ada 1000 pemilih di sebuah TPS, maka KPU harus mencetak sekitar 2000 surat suara untuk TPS tersebut. Namun, jika Ketua KPU sengaja mencetak 2500 surat suara untuk TPS yang telah ditentukan, dalam hal terbukti melakukan tindakan yang melanggar Pasal 344 ayat 2, ayat 3, dan ayat 4, maka dapat dikenakan sanksi pidana berupa penjara dan/atau denda sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-undang Nomor 7 tahun 2017. Jika terbukti bersalah maka dapat dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 tahun dan/atau denda paling banyak 240 juta rupiah. Selain itu ketentuan terkait dengan jumlah yang ditentukan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 344 ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) Undang-undang Nomor 7 tahun 2017.

Adapun terkait dengan jumlah surat suara pemilihan yang dibiarkan hanya sebagai cadangan saja dan penambahan surat suara Pemilu tersebut sebanyak 2% dari jumlah seluruh pemilih pada Pemilu yang tercantum dan terdaftar pada setiap TPS dari

DPT sebagai cadangan. Surat suara cadangan tersebut harus membuat berita acara. Ketentuan surat suara tambahan sebagai cadangan ini diatur pada ketentuan Pasal 350 ayat 3 dan ayat 4 Undang-undang Nomor 7 tahun 2017.

### **9. Pemberian Suara Lebih dari Satu Kali**

Aturan mengenai pemberian suara lebih dari satu kali dijelaskan dalam Pasal 516 dari Undang-Undang Nomor 7 tahun 2017. Ketentuan tersebut bertujuan untuk mencegah tindakan kecurangan dalam proses Pemilu, sehingga setiap orang hanya memiliki satu suara yang dihitung dalam pemilihan tersebut. Dengan adanya ketentuan ini, diharapkan Pemilu dapat berjalan secara *fair* dan demokratis.

Misalnya, pada saat Pemilu, seseorang bernama Andi telah memberikan suaranya di TPS A pada pukul 09.00 pagi. Namun, karena ingin mempengaruhi hasil pemilihan, Andi kembali datang ke TPS A pada pukul 11.00 siang dan memberikan suaranya lagi. Tindakan Andi tersebut merupakan pelanggaran Pasal 516 UU Nomor 7 Tahun 2017, karena dia telah memberikan suara hak pilihnya lebih dari satu kali di satu lokasi TPS. Jika Andi telah terbukti melakukan tindakan tersebut, dia dapat dikenakan hukuman pidana berupa penjara selama maksimal 18 bulan, denda sebesar maksimal 18 juta rupiah, atau keduanya.

### Daftar Pustaka

- Afifah, W. (2014). Tindak Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia. *Mimbar Keadilan*.
- Asshiddiqie, J. (2014). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*. Jakarta: Rajawali Press.
- Jurdi, F. (2018). *Pengantar Hukum Pemilihan Umum*. Jakarta: Kencana.
- Lastuti Abubakar, T. H. (2018). Implementasi Prinsip Kehati-Hatian Melalui Kewajiban Penyusunan Dan Pelaksanaan Kebijakan Perkreditan Atau Pembiayaan Bank. *Rechtsidee*, 13(1), 62-81. <https://doi.org/10.21107/ri.v13i1.4032>
- Mulyadi, D. (2013). *Perbandingan Tindak Pidana Pemilu Legislatif dalam Perspektif Hukum di Indonesia*. Bandung: PT Refika Aditama.



## PROFIL PENULIS



### **Deni Yusup Permana, S.H., M.H.**

Ketertarikan penulis terhadap ilmu hukum dimulai pada tahun 2008 silam. Hal tersebut membuat penulis memilih untuk masuk ke Perguruan Tinggi dan berhasil menyelesaikan studi S1 di prodi Hukum Universitas Jenderal Soedirman, Purwokerto pada tahun 2013. Kemudian, penulis menyelesaikan studi S2 di prodi Hukum Program Pascasarjana Universitas Swadaya Gunung Jati Cirebon pada tahun 2020. Kemudian, penulis saat ini sedang menempuh pendidikan Program Doktor Universitas Padjadjaran.

Penulis memiliki latar belakang keahlian dalam bidang Hukum, dengan fokus pada bidang tersebut sebagai dosen dan peneliti profesional. Penulis sering melakukan penelitian dengan sumber dana dari internal perguruan tinggi, dan aktif menulis buku sebagai kontribusi positif bagi masyarakat dan negara tercinta. Dalam pengabdian kepada masyarakat, penulis juga mengajar beberapa mata kuliah diantaranya Hukum Internasional, Antropologi Hukum, Hukum Lingkungan, Hukum Ketenagakerjaan, Hukum Tata Negara, Peradilan Tata Usaha Negara, dan Hukum Administrasi Negara. Penulis sangat berdedikasi dan bekerja keras untuk mengembangkan karir di bidang Hukum dan memberikan manfaat bagi masyarakat.

Email Penulis: [deniyusuppermana80@gmail.com](mailto:deniyusuppermana80@gmail.com)

# BAB 11

## PELANGGARAN

### ADMINISTRASI PEMILU

**Dr. Dara Pustika Sukma S.H., M.H.**  
Universitas Surakarta

#### **Pendahuluan**

Pelaksanaan Pemilihan Umum (selanjutnya ditulis Pemilu) yaitu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Presiden dan Wakil Presiden serta Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang diselenggarakan berlandaskan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (luber jurdil) setiap lima tahun sekali, *vide* Pasal 22E Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya ditulis UUD 1945) (Eva Safitri, 2021).

Berbagai permasalahan dan perkara hukum yang menjadi bagian tak terpisahkan dari setiap proses Pemilu di Indonesia. Aspek penegakan hukum sebagai bangunan penting dalam sistem Pemilu, memberikan ruang seluas-luasnya kepada berbagai pihak untuk mempertahankan hak dan kedaulatannya. Apabila terjadi hal-hal yang mengganggu atau bahkan berpotensi menghilangkan hak dan kedaulatannya itu berdasarkan hukum yang berlaku. Gangguan dan potensi terhadap hak dan kedaulatan para pihak itulah yang sering diartikan sebagai ketidakadilan oleh para pihak yang menggugat atau melaporkannya, sehingga proses peradilan adalah satu- satunya jalan yang tentu saja paling memadai dan sesuai untuk menyelesaikan segala persoalan ketidakadilan yang terjadi.

Dalam pelaksanaan Pemilu/pemilihan terdapat beberapa jenis pelanggaran yaitu pidana Pemilu/pemilihan, pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu/pemilihan, pelanggaran administrasi, dan pelanggaran lainnya. Penegakan hukum tindak pidana Pemilu/pemilihan dalam wujud menjaga marwah dan martabat esensi Pemilu/pemilihan sebagai distribusi kekuasaan atau legitimasi rakyat secara berkemanfaatan dalam menjamin terselenggaranya prinsip Negara demokrasi. Permasalahan yang kerap muncul dalam penyelenggaraan Pemilu di Indonesia menghambat terwujudnya Pemilu yang demokratis, beberapa permasalahan tersebut antara lain, *money politics* dan *black campaign*, profesionalitas penyelenggara Pemilu, politisasi birokrasi, kualitas dan kapabilitas peserta Pemilu atau partai politik, apatisme dan pragmatisme dalam partisipasi politik masyarakat, serta konflik horizontal. (Muhammad Junaidi, 2020).

### **Pelanggaran Administrasi Pemilu**

Komisi Pemilihan Umum atau KPU sebagai pelaksana tahapan pada pokoknya berperan sebagai pelaksana perintah yang diterbitkan oleh lembaga adjudikasi (baik yudisial maupun quasi-yudisial). Hal ini terkait dengan perkembangan atas lahirnya Dewan Kehormatan Penyelenggaraan Pemilihan Umum (DKPP) dan Bawaslu sebagai lembaga tersendiri. Dengan demikian KPU berkewajiban untuk melaksanakan putusan-putusan yang dibuat oleh Bawaslu dan DKPP, menindaklanjuti rekomendasi Bawaslu dan melaksanakan Putusan Mahkamah Konstitusi dan peradilan di lingkungan Mahkamah Agung. Sebagai ujung tombak terdepan penyelenggaraan Pemilu dapat dimaklumi bila kemudian muncul istilah bahwa KPU selalu dalam posisi yang “ter”, yaitu baik sebagai terpadu, tergugat, termohon, atau sekurang-kurangnya, terkait.

### **Komisi Penyelenggara Pemilu (KPU)**

Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang ada hingga saat ini telah ada sejak era Reformasi. Meskipun secara kelembagaan sebagai penyelenggara Pemilu telah ada sejak lama sebagai Lembaga Penyelenggara Pemilu (LPU).

## Pelanggaran Administrasi Pemilu

KPU pertama pada tahun 1999-2001 dilantik dan dibentuk pertama kali oleh Presiden BJ Habibie sesuai dengan Keputusan Presiden Nomor 16 Tahun 1999 yang beranggotakan 53 orang anggota dari unsur pemerintah dan partai politik. KPU kedua pada tahun 2001- 2007 dibentuk dengan Keputusan Presiden Nomor 10 Tahun 2001 yang beranggotakan 11 orang dari unsur akademisi dan LSM yang dilantik oleh Presiden Abdurrahman Wahid. KPU Ketiga pada tahun 2007-2012 dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden Nomor 101/P/2007 yang berisikan tujuh orang anggota yang berasal dari anggota KPU Provinsi, Akademisi, dan Peneliti (KPU Mojokerto, 2009). Melihat perkembangan KPU dari tahun ke tahun, semakin terlihat bahwa KPU selalu berupaya bertransformasi sebagai penyelenggara Pemilu yang bersih dan independen. (Bawaslu, 2018)

Sebagaimana Pasal 12 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, KPU memiliki tugas yang diatur sebagai berikut: (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, 2017)

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 menetakannya sebagai daftar pemilih;
7. Membuat berita acara dan 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 peraturan perundang- undangan.

Selanjutnya juga diatur hal yang menjadi wewenang dari KPU sebagaimana diatur dalam Pasal 13 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum yaitu sebagai berikut (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, 2017):

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 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 sekretaris Jenderal KPU yang

## **Pelanggaran Administrasi Pemilu**

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 publik 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.

## **Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu)**

Melihat sejarah pelaksanaan Pemilu di Indonesia, istilah pengawasan Pemilu muncul pada tahun 1982. Pelaksanaan Pemilu pertama kali pada tahun 1955 belum dikenal istilah pengawasan Pemilu. Pada tahun 1982, kelembagaan pengawas Pemilu lahir dengan nama Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu (Panwaslak Pemilu) (Bawaslu, 2018).

Bawaslu merupakan bagian dari kesatuan sistem penyelenggaraan Pemilu yang mana didalamnya juga terdapat Komisi Pemilihan Umum (KPU) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP). Menurut Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, Bawaslu menyusun standar tata laksana kerja pengawasan tahapan penyelenggaraan Pemilu sebagai pedoman kerja bagi pengawas Pemilu di setiap tingkatan, dan bertugas mengawasi Penyelenggara Pemilu dalam rangka pencegahan dan penindakan pelanggaran untuk terwujudnya Pemilu yang demokratis sebagaimana amanat UUD 1945 yaitu terwujudnya Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (Bawaslu, 2018).

Selain itu terkait tugas, wewenang dan kewajiban Bawaslu juga diatur berdasarkan amanat Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Wali Kota menjadi Undang-Undang. Pasal 22B huruf b menyatakan bahwa:

*“Bawaslu bertugas menerima, memeriksa, dan memutus keberatan atas putusan Bawaslu Provinsi terkait pemilihan calon gubernur dan calon wakil gubernur, calon bupati dan calon wakil bupati, atau calon walikota dan wakil walikota terkait dengan pemilihan yang diajukan oleh pasangan calon dan/atau partai politik/gabungan partai politik terkait penjatuhan sanksi diskualifikasi dan/atau tidak diizinkan nya partai politik/gabungan partai politik untuk mengusung pasangan calon dalam pemilihan berikutnya”.*

Pasal 95 huruf a-k Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dinyatakan Bawaslu berwenang:

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;
3. Memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran politik uang;
4. Menerima, memeriksa, memediasi 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 Negara 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 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-hal yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

## Pelanggaran Administrasi Pemilu

9. Membentuk Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, dan Panwaslu Luar Negeri;
10. Mengangkat, membina, dan memberhentikan anggota Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan anggota Panwaslu Luar Negeri, dan;
11. Melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

### Penanganan Pelanggaran Administrasi

Penegakan hukum Pemilu adalah proses yang dilakukan sebagai upaya untuk menegakkan atau berfungsinya norma- norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku bagi semua elemen-elemen yang berkaitan dengan Pemilu. Kesemua elemen itu meliputi penyelenggara Pemilu, peserta Pemilu dan individu-individu yang memiliki hubungan langsung dengan Pemilu dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara. Penting bagi kita mengetahui mengenai penanganan pelanggaran administratif Pemilu.

Pasal 460 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur bahwa pelanggaran administratif Pemilu meliputi pelanggaran terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme yang berkaitan dengan administrasi pelaksanaan Pemilu dalam setiap tahapan Penyelenggaraan Pemilu. Pelanggaran administratif pada dasarnya berkaitan dengan pelanggaran terhadap kaidah-kaidah dan asas- asas hukum prosedural dan dengan demikian pelanggaran terhadap tata cara dan mekanisme termasuk kedalam bentuk pelanggaran prosedur hukum. Sedangkan objek pelanggaran administratif Pemilu menyangkut “administrasi” pelaksanaan Pemilu.



**Gambar 11.1 : Skema Pelanggaran Administratif Pemilu**

Sumber: (Komisi Pemilihan Umum, 2022)

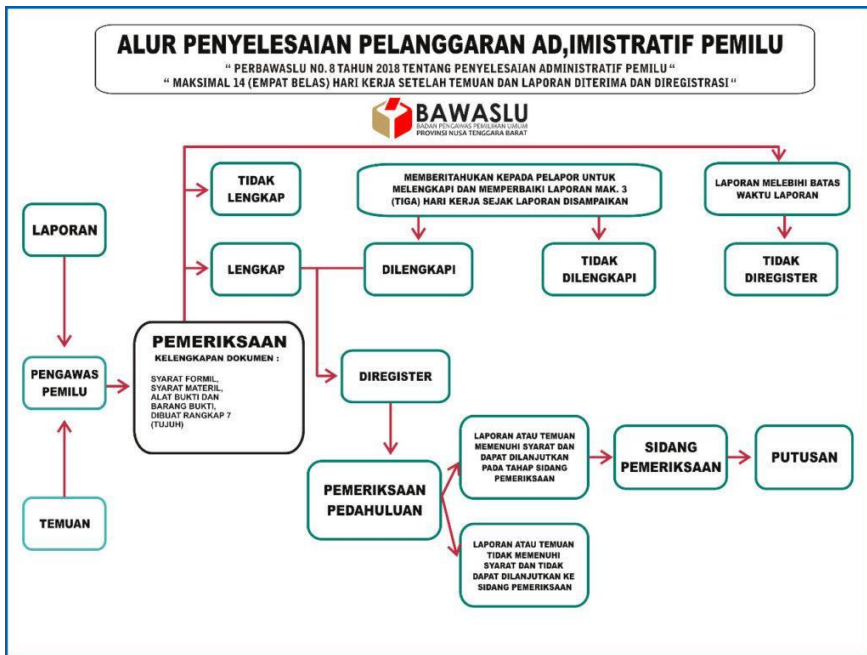


Pada Pasal 461 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum menyebutkan bahwa Bawaslu menerima, memeriksa, mengkaji, dan memutus pelanggaran administratif berkaitan dengan Pemilu. Secara lebih lanjut disebutkan bahwa pemeriksaan terkait dugaan pelanggaran administratif yang diperiksa Bawaslu harus dilakukan secara terbuka. Kewajiban Bawaslu dalam memutus penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu adalah selama 14 hari kerja terhitung sejak temuan/laporan diterima dan diregistrasi.

Sidang pemeriksaan pelanggaran administratif Pemilu dilakukan dalam 2 (dua) tahap. Tahap pertama “pemeriksaan pendahuluan” untuk memutuskan keterpenuhan syarat formil dan syarat materil suatu laporan serta mengenai waktu pelaporan dan kewenangan Bawaslu untuk memeriksa dan memutus suatu laporan atau temuan Bawaslu Provinsi. Jika dalam pemeriksaan pendahuluan suatu laporan telah memenuhi seluruh persyaratan, maka dilakukan sidang pemeriksaan pada tahap kedua. Jika dalam pemeriksaan pendahuluan terdapat laporan yang tidak memenuhi salah satu syarat laporan, maka akan diputuskan laporan tidak diterima. Dengan demikian, “pemeriksaan pendahuluan” merupakan sarana untuk memutuskan apakah suatu laporan diterima atau tidak.

Tahap kedua merupakan sidang pemeriksaan pokok laporan atau temuan. Pada sidang pemeriksaan, Pimpinan Bawaslu bersifat aktif untuk memeriksa dan membuktikan laporan pelapor dan jawaban terlapor. Para pihak (pelapor dan terlapor) diberi ruang dan kesempatan untuk menyampaikan laporan dan menjawab laporan serta mengajukan bukti-bukti bagi pelapor dan terlapor. Setelah melakukan pemeriksaan laporan dan melakukan proses pembuktian dalam sidang pemeriksaan pokok laporan, Pimpinan Bawaslu akan menerbitkan dan membacakan Putusan (vonis) terhadap laporan yang diajukan. Secara garis besar vonis Bawaslu ada jenis yaitu tidak terbukti terjadi pelanggaran administratif atau terbukti terjadi pelanggaran administratif. Jika vonis Pimpinan Bawaslu menyatakan terjadi pelanggaran administratif maka diikuti dengan sanksi administratif.

## Pelanggaran Administrasi Pemilu



**Gambar 11.2 : Alur Penyelesaian Pelanggaran Administratif Pemilu**

Sumber: (Komisi Pemilihan Umum, 2022)

Putusan Bawaslu terkait penyelesaian pelanggaran administratif Pemilu sesuai dengan Pasal 461 ayat (6) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah sebagai berikut:

1. Perbaikan administrasi terhadap tata cara, prosedur, atau mekanisme sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Teguran tertulis;
3. Tidak diikuti pada tahapan tertentu dalam penyelenggaraan Pemilu; dan
4. Sanksi administratif lainnya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini.

## Bawaslu Sebagai Lembaga Quasi Yudisial

Pada pasal 461 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum mengatur bahwa Bawaslu sebagai lembaga yang akan menerima, memeriksa, mengkaji dan memutus pelanggaran administratif Pemilu. Di Pasal 462 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum juga, KPU wajib menindaklanjuti “putusan” Bawaslu paling lama 3 hari kerja terhitung sejak tanggal putusan dibacakan. Jika dilihat dari dua pasal tersebut berarti Bawaslu berhak untuk memutus pelanggaran administrasi yang dituangkan dalam bentuk putusan, dan hal tersebut sejajar dengan istilah vonis dalam peradilan.

Melihat pada mekanisme penanganan pelanggaran administrasi diatas menunjukkan bahwa Bawaslu sebenarnya memiliki fungsi *judicial* meskipun Bawaslu bukan lembaga *judicial*. Fungsi ini sering dikenal dengan semi *judicial*. Untuk menentukan fungsi *semi judicial* terdapat enam macam kekuasaan yang menentukan apakah suatu lembaga negara dapat dikatakan lembaga semi yudisial (Asshiddiqie, 2013), keenam macam tersebut adalah:

1. Kekuasaan untuk memberikan penilaian dan pertimbangan (*The power to exercise judgment and discretion*);
2. Kekuasaan untuk mendengar dan menentukan atau memastikan fakta-fakta dan untuk membuat putusan (*The power to hear and determine or to ascertain facts and decide*);
3. Kekuasaan untuk membuat amar putusan dan pertimbangan-pertimbangan yang mengikat sesuatu subjek hukum dengan amar putusan dan dengan pertimbangan-pertimbangan yang dibuatnya (*The power to make binding orders and judgements*);
4. Kekuasaan untuk mempengaruhi hak orang atau hak milik orang per orang (*The power to affect the personal or property rights of private persons*);
5. Kekuasaan untuk menguji saksi-saksi, untuk memaksa saksi untuk hadir, dan untuk mendengar keterangan para pihak dalam persidangan (*The power to examine witnesses, to compel the attendance of witnesses, and to hear the litigation of issues on a hearing*); dan

## Pelanggaran Administrasi Pemilu

6. Kekuasaan untuk menegakkan keputusan atau menjatuhkan sanksi hukuman (*The power to enforce decisions or impose penalties*).

Melihat kriteria di atas menunjukkan bahwa Bawaslu termasuk dalam kategori sebagai lembaga yang menjalankan fungsi *judicial*. Beranjak dari pemikiran bahwa Bawaslu melaksanakan fungsi *judicial*, maka putusan Bawaslu seharusnya dapat pengujian melalui upaya banding, dan putusan banding bersifat final dan mengikat (*final and binding*).

### Daftar Pustaka

- Asshiddiqie, J. (2013). *Perkembangan Sistem Norma Menuju Terbentuknya Sistem Peradilan Etika*. .
- Bawaslu. (2018). *Sejarah Pengawasan Pemilu*.
- Eva Safitri, J. (2021). *Pemerintah KPU-DPR Sepakat Pemilu 2024 Digelar 28 Februari*.
- Komisi Pemilihan Umum. (2022). *Pelanggaran Administrasi Pemilu dan Sengketa Proses Pemilu Sebuah Catatan*.
- Muhammad Junaidi. (2020). Pidana Pemilu dan Pilkada oleh Setra Penegak Hukum Terpadu. *Journal USM*.
- Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, (2017).

## PROFIL PENULIS



### **Dr. Dara Pustika Sukma S. H., M. H.**

Lahir di Bantul, 25 Mei 1990. Riwayat Pendidikan S-1 (SH) dari Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret (Surakarta) 2013, meraih gelar S-2 (MH) dari Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret (Surakarta) 2015, dan meraih gelar Doktor Ilmu Hukum (S-3) dari Program Doktor Ilmu Hukum, Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret (Surakarta) 2019.

Selain sebagai Dosen, penulis juga berprofesi sebagai Advokat dan mengelola kantor hukum *Dara Pustika & Associates* yang memiliki kantor di Surakarta. Buku yang pernah ditulis yaitu Sistem Hukum & Perubahan Sosial di Indonesia (UNS Press) dan Model Hukum Pencegahan (*Fraud*) dalam Penyelenggaraan Asuransi Kesehatan Nasional, serta aktif menulis di beberapa jurnal dengan judul antara lain *Fraud in Healthcare Service (Prosiding Icolgas 2018)*, *Insurance System of Workers Social Security Agency in Contruction Project (International Journal of Civil Engineering and Technology (IJCIET))*, *Saber Pungli Antara Desiderata dan Realita (Prosiding MPR-RI)*. Saat ini juga aktif dalam beberapa organisasi profesi yaitu sebagai anggota Peradi, Masyarakat Hukum Kesehatan Indonesia (MHKI), Masyarakat Hukum Pidana dan Kriminologi Indonesia (MAHUPIKI) dan Forum Dosen Hukum Indonesia.

Aktif sebagai narasumber dan fasilitator di berbagai seminar, lokakarya dan pelatihan baik lokal, regional maupun nasional khususnya dalam isu kesehatan, penanganan perkara-perkara pidana maupun perdata di persidangan.

Email Penulis : [darapustikasukma@gmail.com](mailto:darapustikasukma@gmail.com)

# BAB 12

## PENYELESAIAN PELANGGARAN ADMINISTRASI DAN TINDAK PIDANA PEMILU

Firman Firdausi, S.H., M.H.

Universitas Tribhuwana Tungadewi Malang

### **Konsep Dasar Administrasi dan Pelanggaran Administrasi**

Pembahasan tentang pelanggaran administrasi tidak lengkap tanpa mengetahui secara epistemologi dan ontologi dari administrasi. Konsep maupun teori diperlukan bukan hanya dalam menganalisa namun juga memberikan pemahaman terhadap masyarakat awam tentang esensinya. Hal ini untuk menghindari adanya perluasan istilah yang dapat mengakibatkan multitafsir, salah pemahaman, dan salah kaprah terhadap suatu permasalahan.

#### **1. Pengertian Administrasi**

Pemahaman atas suatu hal penting agar tidak terjadi asumsi pribadi manusia yang salah dan menyebabkan proses pengetahuan juga menjadi samar. Pengertian administrasi (Sondang P Siagian, 2016) diambil dari ranah ilmu sosial yaitu:

- a. Administrasi dari segi bahasa yaitu dari kata *ad* dan *ministrate*, *ad* yang berarti untuk dan *ministrate* yang berarti melayani;
- b. Administrasi dari etimologi adalah aktivitas atau tindakan dua orang/lebih yang bekerja sama untuk mencapai tujuan.

Berdasarkan dua pengertian di atas, jika diibaratkan lembaga negara merupakan “orang” dalam pengertian administrasi maka

sudah jelas terdapat berbagai macam lembaga negara yang bekerja sama (berhubungan) untuk mencapai tujuan.

Tujuan yang dimaksud di sini adalah tujuan daripada negara. Hal tersebutlah yang membedakan sistem administrasi di dalam negara manapun pasti berbeda dengan negara lain karena tujuan daripada negara tersebut pasti berbeda. Meskipun ada beberapa hal yang mirip, hal tersebut karena berpanduan pada ilmu negara yang berlaku universal.

Administrasi secara hakikatnya merupakan proses dari suatu organ negara. Proses-proses ini dilaksanakan oleh orang-orang yang sering dikenal sebagai aparatur. Proses-proses ini terjadi dengan beberapa bentuk mulai dari pelayanan publik bahkan sampai kepada pengambilan keputusan dengan beberapa produk seperti Kebijakan Publik.

Aparatur yang menjalankan proses-proses ini juga manusia, yang hubungan antar aparatur dan juga yang bersentuhan langsung dengan pengguna (masyarakat) perlu diberikan batasan yang jelas seperti aturan. Berdasarkan hubungan inilah timbul yang disebut sebagai Hukum Administrasi Negara (CST Kansil, 2011).

Aturan diperlukan untuk menjaga proses tetap berjalan sebagaimana mestinya. Tidak jarang timbul dalam proses itu kesalahan-kesalahan yang sengaja dibuat atau tidak sengaja dibuat. Unsur kesengajaan misalnya adalah penyalahgunaan wewenang, memanipulasi proses bahkan yang sampai kepada tingkat korupsi. Unsur tidak sengaja sekalipun tidak berniat, tetap saja mengganggu jalannya proses.

Anomali proses ini seringkali dalam Bahasa disebut sebagai maladministrasi atau pelanggaran administrasi. Secara Bahasa maladministrasi merupakan atas penyimpangan pelayanan publik. Kata ini muncul pertama kali dalam bentuk serapan dari Bahasa Inggris "*maladministration*" yang dikeluarkan oleh lembaga pengawasan pelayanan publik/*ombudsman* Eropa (Ahmad Saleh David Faranto, 2020).

Pada bahasa undang-undang (Undang-Undang Ombudsman) maladministrasi didefinisikan sebagai perilaku melawan hukum,

melampaui wewenang, menyalahgunakan wewenang untuk tujuan lain. hal ini mencakup kelalaian atau pengabaian aturan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang dilakukan oleh penyelenggara negara atau pemerintahan, biasanya berakibat kerugian materi dan non materi bagi individu atau badan hukum. Oleh karena itu penyimpangan dari proses yang seharusnya roda pemerintahan baik sengaja maupun tidak termasuk maladministrasi.

## 2. Bentuk Tindakan Maladministrasi

Bentuk tindakan maladministrasi yang biasanya dilakukan aparatur pemerintah dapat diklasifikasikan menjadi beberapa bentuk, termasuk ke dalamnya adalah bentuk penyakit birokrasi (Hendra). Perbuatan tersebut antara lain dikarenakan adanya:

a. *Mis Conduct*

melakukan penyelewengan di kantor (melakukan hal yang bertentangan dengan keperluan kantor).

b. *Deceitful Practice*

Kebohongan, perilaku tidak jujur pada masyarakat. Publik diberikan informasi yang menjebak dan tidak seharusnya. Biasanya dipergunakan untuk kepentingan birokrat.

c. Penyalahgunaan Kewenangan

Biasanya berupa penyimpangan tujuan, antara tujuan negara dan pribadi/golongan/korporasi.

d. *Defective Policy Implementation*

Yaitu kebijakan yang tidak berakhir dengan pelaksanaan. Hal ini sering terjadi di Indonesia, terutama dalam skala kebijakan seperti prolegda, prolegnas, maupun kebijakan-kebijakan politik lainnya.

e. *Bureaupathology* (Penyakit Birokrasi)

Yang terdiri dari beberapa macam yaitu:

1) *Indecision*

Keputusan yang (sengaja) dibiarkan tidak jelas. Biasanya menyangkut kasus dengan nama besar pejabat tertentu. Bahkan dalam praktiknya terjadi pergerakan bawah tanah oknum untuk menutup kasus;



2) *Red Tape*

Dalam konteks administrasi negara merupakan penyakit birokrasi klasik dengan terlalu banyak aturan (garis merah yang berlebih/red tape) namun tidak efektif. Biasanya sangat terlihat dalam bentuk pelayanan publik. Makanya timbul peribahasa dalam ranah ini seperti jika bisa dipersulit, untuk apa dipermudah.

3) *Circumlocution*

Sering disebut sebagai janji palsu. Janji ini karena palsu tentu tidak dalam bentuk tertulis sebab sengaja menghindari penagihan atas janjinya. Biasanya dilakukan hanya untuk menenangkan massa atau mediasi ketika ada demonstrasi. Pada praktiknya sering menggunakan bahasa-bahasa yang seolah-olah intelektual atau sulit dicerna untuk membuat bingung publik.;

4) *Rigidity*

Penyakit efek samping dari asas legalitas. Sebenarnya ini efek dari model pemisahan karakter birokrasi. Salah satu yang nampak adalah pada pelayanan yang berbasis *old public service*. Basis pelayanan sudah sangat di tinggalkan di beberapa negara, namun tak jarang juga beberapa pejabat publik tua di Indonesia masih sangat mencintai model ini dan enggan menerima perubahan.

5) *Sycophancy*

Penyakit organisator yang sering terbawa di organ pemerintah. Biasanya berupa bawahan yang menjilat pada atasannya, bukan karena job desk nya.;

6) *Over Staffing*

Terlalu banyak orang/staff namun minim produktivitas. Keadaan ini banyak terjadi di era orde baru terutama di sektor pemerintahan daerah;

7) *Paperasserie*

Birokrasi menggunakan banyak kertas/formulir, terlalu banyak laporan namun tidak semuanya berguna;

8) *Defective Accounting*

Cacatnya laporan keuangan. Contohnya adalah pelaporan ganda, mark up dan sejenisnya.

Pada praktiknya, maladministrasi mengalami pandangan sempit hanya di sektor pelayanan publik. Lembaga Ombudsman dalam konteks masyarakat awam merupakan salah satu bentuk paradigma bahwa maladministrasi hanya berada di sektor pelayanan sekalipun pada akhirnya tetap akan mengarah kepada KKN. Hal ini dikarenakan banyaknya laporan dan *progress* hanya di sektor pelayanan publik saja.

### 3. Sanksi dari Maladministrasi

Sanksi dari maladministrasi secara hakikatnya sama dengan sanksi administrasi pada umumnya secara sifat. Hal pembeda adalah pada istilah dan tindakan di lapangan. Menurut Ridwan, sanksi administratif secara hakikatnya yaitu (Ridwan HR, 2015):

- a. *Bestuursdwang* (upaya paksa);
- b. *Dwangsom* (uang paksa);
- c. Pencabutan / penarikan kembali KTUN;
- d. Denda administratif;
- e. Pidana tambahan.

Sanksi riil dalam pelanggaran administratif/maladministratif Pemilu seperti pelanggaran administrasi Pemilu dikenakan sanksi yang terdiri atas (Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum, n.d.):

- a. Perintah berupa penyempurnaan prosedur;
- b. Perintah perbaikan terhadap Keputusan atau hasil dari proses;
- c. Teguran (lisan);
- d. Peringatan (tertulis);
- e. Diberhentikan/tidak dilibatkan dalam kegiatan tahapan; atau
- f. Pemberhentian sementara.

Perlu diperhatikan sanksi administratif tentu sangat berbeda dengan sanksi pidana. Hal ini karena sifat pelanggaran yang jelas-jelas berbeda sehingga masyarakat awam seringkali memaknai lain sanksi administrasi ini sebagai sanksi ringan.

#### **4. Bentuk-Bentuk Maladministrasi Pada Pemilihan Umum**

Bentuk-bentuk dasar maladministrasi pada Pemilu pada Undang-Undang Pemilu terbagi menjadi:

- a. pelanggaran mengenai proses baik berupa prosedur dan mekanisme;
- b. berkaitan dengan administrasi (berkas, pendaftaran, dan tahapan menuju ataupun dalam pelaksanaan) Pemilu dalam setiap tahapan;
- c. bukan kategori tindak pidana Pemilu dan/atau kode etik penyelenggara Pemilu.

Sedangkan menurut penelitian (Hantoro, n.d.) bentuk riil dari maladministrasi terbagi menjadi :

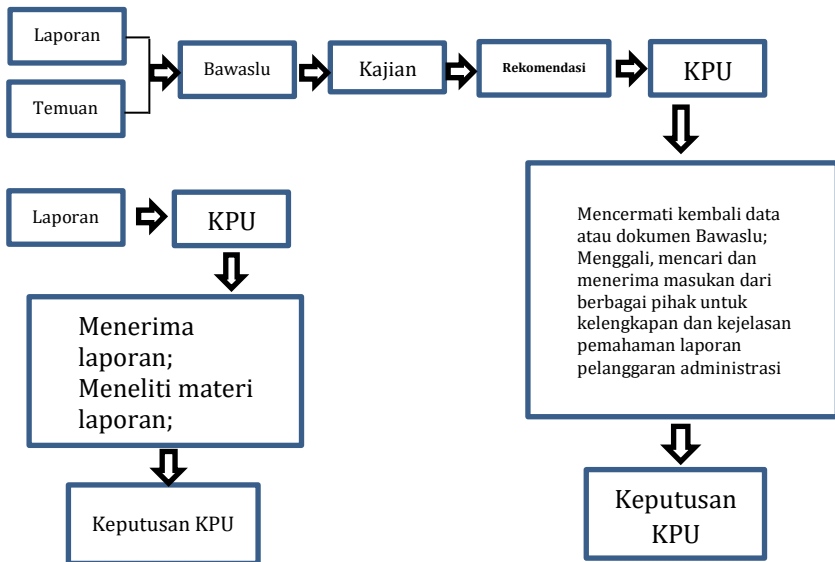
- a. pelanggaran Pemilu (berupa pelanggaran kode etik, pelanggaran administrasi, dan tindak pidana Pemilu);
- b. bukan pelanggaran Pemilu; atau
- c. sengketa Pemilu

### **Penyelesaian Pelanggaran Administrasi Pemilihan Umum di Indonesia**

Maladministrasi pada pemilihan umum di Indonesia merupakan langkah awal sebelum ada pelanggaran yang lebih berat menuju pidana. Penyelesaian pelanggaran administrasi pemilihan umum secara sifat terbagi menjadi dua kategori pelanggaran yaitu Sengketa Pemilu dan Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu. Sengketa Pemilu adalah sengketa yang terjadi antara peserta Pemilu dan sengketa Peserta Pemilu dengan penyelenggara Pemilu sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU, KPU Provinsi, dan KPU Kabupaten/Kota. Sengketa tata usaha negara Pemilu adalah sengketa yang timbul dalam bidang tata usaha negara Pemilu antara calon

anggota legislatif (DPR, DPD, DPRD Prov dan Daerah), atau partai politik calon Peserta Pemilu dengan KPU (Pusat dan Daerah) sebagai akibat dikeluarkannya keputusan KPU tersebut. Maka dalam hal ini terdapat dua hal yang berbeda dalam upaya penyelesaian maladministrasi pemilu. Perbedaan ini yaitu pada siapa yang berwenang menyelesaikan masalah tersebut dan apa objek yang dipermasalahkan.

Jenis pertama yaitu sengketa pemilu dapat dilihat pada bagan 13.1.



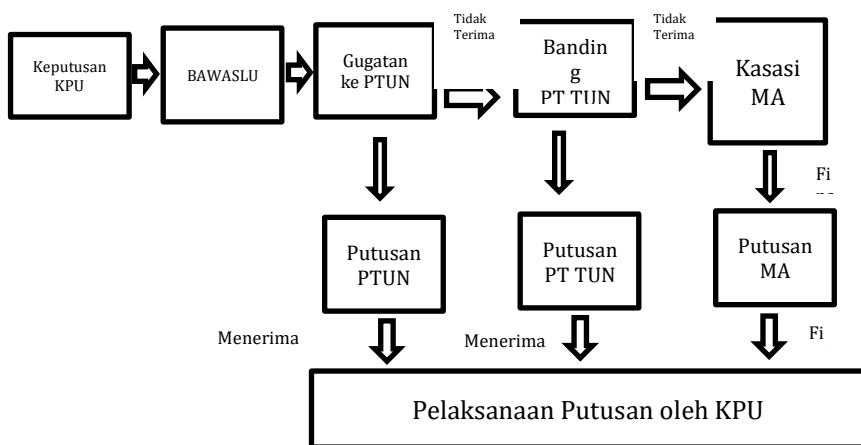
**Gambar 12.1 : Proses Penyelesaian Maladministrasi Pemilu**

Sumber: Undang-Undang Pemilu, Diolah, 2023

Sebelum membahas cara penyelesaian yang kedua yaitu Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu perlu memaknai objek sengketanya, yaitu KTUN (Keputusan Tata Usaha Negara). KTUN merupakan produk keputusan pejabat (organ publik) yang berimbas pada subyek hukum (orang atau badan) yang mempunyai akibat hukum. Putusan hakim baik dalam bentuk perdata perdata maupun yang sejenisnya tidak termasuk ke dalam KTUN ini, namun keputusan KPU menjadi kategorinya. Oleh karena itu sengketa tata usaha negara pemilu merupakan proses selanjutnya bagi pihak yang dirugikan dari

penyelesaian Keputusan KPU ini kecuali para pihak sepakat selesai pada tahap Keputusan KPU di atas maka jalur kedua melalui Pengadilan Tata Usaha Negara tidak perlu ditempuh.

Proses kedua yaitu ketika ada pihak yang masih dirugikan atas Keputusan KPU maka keputusan KPU inilah yang termasuk jenis Sengketa Tata Usaha Negara Pemilu. Berikut bagan penyelesaiannya:



**Gambar 12.2 : Proses Penyelesaian Sengketa TUN Pemilu**

Sumber : Undang-Undang Pemilu dan Kitab Undang-Undang Hukum Acara PTUN

Untuk memperdalam analisa kasus maladministrasi pada pemilu berikut penulis sampaikan beberapa contoh kasus. Pertama, kasus yang diselesaikan dalam bawaslu (bagan 1) dengan putusan bawaslu (*Putusan Bawaslu Nomor 017/LP/PL/ADM/RI/00.00/X/2022*, n.d.) terdapat masalah pelanggaran administratif pada proses pendaftaran. Pada kasus ini terbukti maladministratif terbukti bukan pada bawaslu, namun pada pendaftar/partai politik itu sendiri sehingga laporan ditolak.

Pada contoh kasus yang kedua yaitu pada tahap pengadilan tata usaha negara, di sini penulis mengambil satu kasus di Papua dengan putusan (*Putusan PTUN Nomor 27 g 2019 Ptun.Jpr\_20200508*, n.d.)27/G/2019/PTUN.JPR. Pada amar putusan ini membatalkan keputusan KPU karena terbukti melakukan cacat prosedural (mal administrasi) dan diberikan sanksi berupa pencabutan KTUN.

## Konsep Dasar Tindak Pidana

Pidana secara terminologi artinya adalah nestapa (penderitaan). Hukum pidana merupakan otoritas dari pemerintah sebagai ranah hukum publik. Pengertian secara ilmu hukum bahwa hukum pidana adalah hukum yang mengatur tentang kejahatan dan pelanggaran terhadap kepentingan umum, yang perbuatan tersebut diancam dengan hukuman yang berupa penderitaan atau pidana (Adami Chazawi, 2019).

Berdasarkan pengertian tersebut maka terdapat unsur dalam hukum pidana. Pertama yaitu bentuk-bentuk perbuatan (tindak) pidana yaitu Kejahatan dan Pelanggaran. Kejahatan merupakan kelas berat dan ancaman pidananya lebih dari 1 (satu) tahun penjara, sedangkan pelanggaran merupakan kelas ringan yang diancam dengan pidana denda atau kurungan maksimal 1 (satu) tahun penjara. Kedua adalah kepentingan umum yang berkaitan dengan hajat hidup orang banyak seperti negara atau pemerintah dan kepentingan tiap manusia seperti jiwa, raga, kemerdekaan maupun harta benda manusia itu sendiri. Tentu dengan penekanan bahwa harta benda yang dimaksud di sini adalah konteks pidana bukan sebagai perdata, artinya terdapat perbedaan yang jelas antara unsur pidana dan unsur perdata berdasarkan peristiwa hukumnya.

Berdasarkan KUHP (Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 Tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, n.d.) bahwa bentuk-bentuk sanksi dari hukum pidana dapat berupa:

1. Hukuman Mati;
2. Hukuman Penjara;
3. Kurungan;
4. Denda;
5. Pencabutan hak-hak tertentu

Pada tahun 2023 KUHP mengalami transisi dari KUHP yang lama (1946) menuju KUHP yang baru (023). Meskipun begitu, terdapat prinsip-prinsip yang sama yang digunakan dalam KUHP baru antara lain adalah asas-asas pidana dan bentuk-bentuk sanksi pidana meskipun secara mekanisme dan penataan sanksi sudah cukup berbeda.

Perbuatan (tindak) pidana atau yang disebut sebagai delik terbagi menjadi dua bentuk yaitu kejahatan dan pelanggaran. Definisi dari tindak pidana (alami) yaitu:

### 1. Simons

Perbuatan atau tindakan melanggar hukum yang dengan sengaja telah dilakukan oleh seorang yang dapat dipertanggungjawabkan atas tindakannya, yang dinyatakan sebagai dapat dihukum;

### 2. Pompe

Suatu pelanggaran norma yang berhubungan dengan tertib hukum baik sengaja ataupun tidak dengan sengaja telah dilakukan oleh seorang pelaku, dimana penjatuhan sanksi tersebut adalah hal yang wajib untuk menuntut terpeliharanya tertib hukum dan terjaminnya kepentingan umum.

Penulis berpendapat bahwa dari dua pakar di atas memang dipengaruhi aliran yang berbeda sehingga menghasilkan pengertian yang berbeda. Simon menekankan aspek kesengajaan, dan pompe menekankan bukan hanya aspek kesengajaan namun juga luputnya manusia (*culpa*). Pada kedua premis tersebut penulis mengambil kesimpulan pada hakikatnya hukum pidana terdapat beberapa elemen yaitu : Perbuatan melanggar hukum (pemerintah); Berupa kesengajaan atau culpa; dan Diancam dengan pidana.

### 1. Bentuk Tindak Pidana Pemilihan Umum

Tindak pidana pemilihan umum diatur secara spesifik baik secara *lex generalis* maupun *lex specialis*. Secara *lex generalis* diatur ke dalam KUHP, baik KUHP yang lama (1946) maupun KUHP yang baru (2023). Pada KUHP yang lama tindak pidana yang mengatur tentang tindak pidana pemilu pada pasal 148-152 yaitu tentang :

- a. Menghalang-halangi hak untuk memilih (148);
- b. Penyuaan (149);
- c. Tipu muslihat (150);
- d. Mengaku sebagai orang lain (151);
- e. Menggagalkan pemungutan suara (152)

Sedangkan pada KUHP yang baru sudah mengalami sinkronisasi dengan Undang-Undang pemilu sebagai *lex generalis* sehingga tidak terlalu banyak tumpang tindih pada Undang-Undang pemilu (*lex specialis*). Pada KUHP yang baru hanya mengatur sanksi pidana tambahan yang tidak tumpang tindih dengan *lex specialis* yaitu pada pasal 86 tentang pidana tambahan penghapusan hak-hak tertentu yaitu hilangnya hak untuk memilih dan hak untuk dipilih (maju sebagai calon).

Pada Undang-Undang Pemilu (UU No. 7 Tahun 2017), sebelum dibuktikan menjadi tindak pidana pemilu, maka ada proses pemeriksaan dan penetapan perbuatan tersebut adalah tindak pidana pemilu yang diatur ke dalam pasal 476-480. Beberapa tindak pidana (*delik*) pada undang-undang pemilu itu dibagi menjadi beberapa sifat antara lain :

- a. Delik tentang Tahapan Pendaftaran Pemilih, dan tahapan pendaftaran bakal calon peserta pemilu (Pasal 488, 489, 512, 518, 520, 544,545, 551);
- b. Delik tentang Tahapan Kampanye Pemilu, Dana Kampanye, Maupun larangan-larangan dalam Kampanye (Pasal 490-497, 509, 519, 521-528, 546, 547, 548, 550);
- c. Delik tentang Pemungutan/Pencoblosan Suara (Pasal 498, 499, 500, 510, 514-517, 529-534);
- d. Delik tentang Tahapan Pasca Pemungutan Suara atau Pencoblosan Suara (Pasal 501-508, 535-543, 549, 552, 553)

Delik ini jika digambarkan dalam bentuk empiris maka akan menjadi beberapa tindakan. Hal ini ditemukan pada negara-negara demokrasi seperti pada penelitian Pfeiffer dalam (Wiwik et al., n.d.) . Beberapa tindakan itu antara lain:

- a. Jual Beli Suara

Dalam hal ini merupakan salah satu kejahatan kerah putih klasik yang termasuk juga ke dalam bentuk politik transaksional. Caranya sangat beragam mulai dari pembagian bahan pokok, pembangunan tempat ibadah, proyek, sampai terang-terangan memberikan uang kepada orang atau kelompok masyarakat;



b. Jual Beli Kursi/Kandidat

Metode ini meski klasik namun masih sangat sering dilakukan sampai hari ini. Hal ini terbukti pada carut marut pemilihan legislatif tahun 2019 yang melibatkan salah satu tokoh politik nasional yang dicari oleh aparat karena terbukti jual beli kursi yaitu Harun Masiku (kompas.com).

c. Manipulasi dan Sabotase Pada Proses/Pelaksanaan Pemilihan

Tantangan pemilihan umum terutama negara yang memilih demokrasi adalah poin ini. Seringkali terjadi pada awal sudah dikawal ketat, transparan dan jujur namun di tengah-tengah juga ada pihak yang sengaja memancing air keruh. Pada negara maju seperti Amerika Serikat sudah menggunakan e-voting untuk memperkecil kemungkinan sabotase pada proses. Hitungan akan cepat, tepat, dan dapat dipantau saat itu juga akan memperkecil kesempatan manipulasi dan sabotase.

d. Mahar Politik (*Abusive Donation*)

Ini merupakan cara elite yang digunakan oleh para elite seperti partai politik maupun elite perorangan untuk mempengaruhi kebijakan, aturan, bahkan arah pembangunan negara. Para pelakunya sering disebut sebagai "*invisible hand*" sebab mereka bukan aktor kebijakan namun dapat dengan mudah mempengaruhi kebijakan karena memiliki mahar sebelumnya. Mahar atau *golden ticket* ini akan mereka pergunakan tentu untuk kepentingan mereka seperti partai politik, perusahaan, atau pribadi (keluarga) di saat membutuhkan. Kasus seperti ini sangat sering terjadi di negara Indonesia. Kejanggalan-kejanggalan pada pasal perundang-undangan seperti *omnibus law* pada tahun 2020, beberapa korporasi yang lolos dari jerat hukum, korporasi yang "sudah tahu dahulu" tentang perencanaan tata ruang, dan macetnya pengesahan undang-undang perampasan aset di DPR merupakan bukti adanya hal ini.

## 2. Penyelesaian Tindak Pidana Pemilihan Umum

Penyelesaian tindak pidana pemilu masih di ibaratkan seperti puncak di gunung es. Hanya beberapa yang dilaporkan, terpublish, dan mampu diselesaikan. Hal ini dikarenakan campur tangan pihak lebih banyak dari sekedar pidana umum dan gangguan dari elite politik yang begitu besar menyebabkan korban pemilu justru dianggap suatu kepastian yang harus dilalui bagi para elite politik ini. Pada sistem peradilan pidana, terutama pidana umum para penegak hukum sangat jelas termasuk proses peradilannya. Justru tindak pidana pemilu ini yang seharusnya menjadi perhatian serius bagi aparat penegak hukum untuk dapat dikaji dan ditemukan solusinya.

Pada pidana pemilu ada satu unit bernama Gakkumdu. Sekalipun di dalam Gakkumdu terdapat polisi dan kejaksaan namun pihak lain juga terlibat menjadi polisi baru di ranah ini yaitu Bawaslu. Inilah akar permasalahan dari penegakan pidana pemilu di Indonesia. Beberapa penelitian juga membahas masalah ini. Penelitian pertama dari (Prayinto, n.d.) yang menghasilkan bahwa unit Gakkumdu ini sangat diragukan efektivitasnya sebagai solusi penyelesaian tindak pidana pemilu. Alih-alih selesai, justru intervensi politik semakin besar dalam menutup kasus pidananya. Pada penelitian ini juga disarankan adanya penegak hukum tunggal yang bebas sebagaimana kekuasaan kehakiman. Penelitian kedua yaitu (Husin et al., 2021) memberikan faktor bahwa abuse of power di Indonesia masih terlalu besar dan mengakibatkan tumpulnya penegakan hukum pidana pada sektor pemilihan umum. Berdasarkan hasil penelitian tersebut maka siapapun yang korban dalam tindak pidana pemilihan umum akan menjadi peluang yang kecil untuk sampai ke meja persidangan.

### **Faktor-Faktor Pelanggaran Administrasi dan Pidana Pada Pemilihan Umum di Indonesia**

Beberapa penelitian tentang pemilihan umum terdapat beberapa faktor pendorong mengapa masih terjadi pelanggaran baik secara administratif maupun pidana. Faktor utama yaitu sistem politik itu sendiri. Sistem politik yang seharusnya demokrasi sebagaimana

amanat konstitusi pasal 1 ayat 2 tidak dijalankan secara penuh. Hal ini dapat dilihat dari “keharusan” para pasangan calon menggunakan partai politik. Padahal penguasaan atas golongan seperti pada partai politik merupakan ciri khas oligarki, bukan demokrasi. Kesempatan sebagai calon independen tanpa partai politik terkesan tidak mungkin dilakukan sekalipun dalam Undang-Undang pemilihan umum masih diperbolehkan. Ada “konsensus” yang dilakukan secara langsung dan tidak langsung oleh para kaum elite politik untuk mengkerdikan calon independen ini. Keadaan inilah yang memicu mahar politik (*abusive donation*) yang berujung KKN. Data-data tentang korupsi yang didominasi unsur legislatif, kepala eksekutif berbasis partai politik, bahkan dari golongan partai politik itu sendiri dapat dilihat di lembaga survey manapun.

Faktor yang lainnya adalah penekanan pada gaya manajemen swasta yang berlebihan (Adhyaksa, 2020). Ini awal mula maladministrasi yang tidak disengaja, tapi tetap saja menimbulkan dampak yang cukup fatal. Salah satu peristiwa yang tidak dapat dilupakan adalah jatuhnya korban jiwa pada pemilihan umum tahun 2019 . Pemerintah melebihi batas dalam menerapkan pengolahan dengan gaya swasta demi efektifitas-efisiensi program dan anggaran. Pelanggaran administrasi yang dihasilkan pada tahun 2019 ini adalah asas good governance berupa profesionalitas. Asas profesionalisme ini sebenarnya menjadi pembatas yang cukup jelas antara manajemen publik dan manajemen sektor swasta. Profesionalisme ini adalah untuk menghindari adanya pekerjaan / profesi campur-campur dari para petugas lapang dalam pelaksanaan pemilu. Makna profesionalitas adalah profesi dimana orang tersebut bekerja, berkompeten di satu bidang tersebut sampai pekerjaan tersebut selesai. Pada tahun 2019 terutama bagi petugas PPS dan KPPS yang tidak berasal dari komponen ASN mengalami stres yang berat dengan jam kerja yang luar biasa yang berakibat kelelahan bahkan kematian. Belum lagi adanya intimidasi dari para pendukung-pendukung fanatik dari partai politik dalam proses tersebut mengakibatkan banyak jatuhnya korban jiwa. Namun permasalahan ini mulai diperhatikan pemerintah di tahun 2023 dengan menggunakan rekrutmen dan mekanisme yang berbeda.

Partai politik di Indonesia sangat ego sektoral dimana ego ini dipengaruhi oleh romantisme-romantisme tertentu. Hal ini menyebabkan adanya kavling-kavling tertentu pada bidang-bidang pekerjaan. Salah satu contohnya adalah dunia pendidikan yang seharusnya tidak tercampur politik menjadi ajang merosotnya nilai pendidikan di Indonesia. Hal yang seharusnya tidak dicampuradukkan dengan dimensi ini. Diperlukan perubahan besar-besaran bukan hanya dalam dimensi pendidikan namun pada inti masalah itu sendiri, yaitu sistem politik itu sendiri.

### Daftar Pustaka

- Adami Chazawi. (2019). *Pelajaran Hukum Pidana*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Adhyaksa, F. (2020). Pertanggungjawaban Pemerintah terhadap petugas PPS dan KPPS sebagai korban penyelenggaraan pemilihan umum. *Jurnal Cakrawala Hukum*, 11(1). <https://doi.org/10.26905/idjch.v11i1.3530>
- Ahmad Saleh David Faranto. (2020). *Peristiwa dalam Dugaan Maladministrasi*. Ombudsman.Go.Id.
- CST Kansil. (2011). *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta : Rineka Cipta.
- Hantoro, N. M. (n.d.). *PELANGGARAN ADMINISTRASI PEMILU DAN SENGKETA TATA USAHA NEGARA PEMILU ANGGOTA DPR, DPD, DAN DPRD TAHUN 2014 VIOLATION OF ADMINISTRATION AND ADMINISTRATIVE DISPUTE AT THE ELECTION OF MEMBERS OF DPR, DPD, AND DPRD IN 2014*.
- Husin, L. H., Pratama, H. M., Prasetyo, W., Hendra, H., Darmawan, W. B., Manan, F., & Amsari, F. (2021). Malpraktik Pemilu dan Korupsi: Analisis terhadap Proses Penghitungan dan Rekapitulasi pada Pemilu Indonesia 2019. *INTEGRITAS*, 7(1), 57-78. <https://doi.org/10.32697/integritas.v7i1.720>
- Prayinto, O. S. (n.d.). *PROBLEMATIKA PENEGAKAN HUKUM TINDAK PIDANA PEMILU 2019*.

<https://www.merdeka.com/politik/pemilu-2019-kpu-tetapkan-kursi-dpr-dprd-provinsi->

*Putusan Bawaslu Nomor 017/LP/PL/ADM/RI/00.00/X/2022.* (n.d.).

*Putusan PTUN Nomor 27 g 2019 ptun.jpr\_20200508.* (n.d.).

Ridwan HR. (2015). *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada .

Sondang P Siagian. (2016). *Filsafat Administrasi* (Edisi Revisi). Jakarta : Bumi Aksara.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1946 tentang Kitab Undang-Undang Hukum Pidana.

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum.

Wiwik, O., Dosen, A., Hukum, F., & Surabaya, U. (n.d.). *Tindak Pidana Pemilu Legislatif di Indonesia*.

## PROFIL PENULIS



### **Firman Firdausi, S.H., M.H.**

Penulis merupakan dosen di Universitas Tribhuwana Tunggaladewi. Merupakan keturunan asli suku *Osing* (Banyuwangi) yang lahir pada tahun 1988. Menyelesaikan studi S-1 Ilmu Hukum pada tahun 2011 dan S-2 Ilmu Hukum pada 2013 di Universitas Brawijaya Malang. Kepakaran dalam bidang hukum publik (Hukum Administrasi Negara, Hukum Tata Negara, dan Hukum Pidana). Kepakaran tersebut sering digunakan dalam pembuatan beberapa Naskah Akademik di beberapa Daerah di Indonesia. Penulis aktif dalam penelitian yang didanai Hibah Nasional (Kementerian), Hibah Universitas, maupun mandiri. Sampai hari ini masih produktif dalam karya ilmiah baik nasional, nasional bereputasi dan internasional dengan ID SINTA 5975299.

Email Penulis: [firman.firdausi.88@gmail.com](mailto:firman.firdausi.88@gmail.com)

# BAB 13

## KODE ETIK DAN PELANGGARAN DALAM PENYELENGGARAAN PEMILU

**Dr. Didik Suhariyanto, S.H., M.H.**  
Universitas Bung Karno

### **Kode Etik Penyelenggara Pemilu**

Kode etik Penyelenggara Pemilihan Umum (Pemilu) berlandaskan, Pancasila dan UUD NRI 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia (MPR RI) No. VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Berbangsa dan sumpah atau janji anggota sebagai penyelenggara Pemilu. Pancasila sebagai sumber hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (Didik Suhariyanto, 2018). Pemilu merupakan pilihan bagi bangsa Indonesia dalam menentukan pemimpin bangsa Indonesia secara demokratis sesuai dengan sistem pemerintahan yang dilaksanakan di Indonesia (Fauzan, 2016).

Pemilu adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sesuai Indonesia sebagai negara hukum dalam rangka menghindari negara atau pemerintah dari perbuatan sewenang-wenang (Suhariyanto, 2021).

Pemilu diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 (UU No. 7 Tahun 2017) tentang Pemilihan Umum yang menyebutkan bahwa: Penyelenggara pemilu adalah lembaga yang menyelenggarakan pemilu yang berdiri atas Komisi Pemilihan Umum, Badan Pengawas Pemilu, dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu (Sahrul Mauludi, 2018).

Untuk menjaga kemandirian, kredibilitas, integritas, dan menegakkan kode etik penyelenggara Pemilu, tiga lembaga membuat Peraturan Bersama Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum (DKPP) Nomor 13, 11, dan 1, Tahun 2012 Tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum. Selain Peraturan Bersama KPU, Bawaslu dan DKPP tersebut disusun pula Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilu Nomor 2 Tahun 2012 (Asshiddiqie, 2013).

Dalam perkembangannya, peraturan bersama kode etik penyelenggara Pemilu diperbaharui kembali oleh DKPP menjadi Peraturan DKPP-RI Nomor 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik dan Pedoman Perilaku Penyelenggara Pemilu yang diundangkan oleh Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia pada pada tanggal 28 September 2017 (Prasetyo, 2017).

Sedangkan pengaturan beracara diatur dalam Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilihan Umum Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2017 tentang Pedoman Beracara Kode Etik Penyelenggara Pemilihan Umum.

### **1. Peraturan Kode Etik Pelaksanaan Etika dan Perilaku**

Dalam peraturan Kode Etik ini diatur tentang pelaksanaan Prinsip Dasar Etika dan Perilaku bagi penyelenggara Pemilu, yaitu:

- a. Menjaga integritas dengan bersifat:
  - 1) jujur: tanpa kepentingan pribadi, kelompok atau golongan;
  - 2) mandiri: bebas atau menolak campur tangan dan pengaruh siapapun yang mempunyai kepentingan atas perbuatan, Tindakan, keputusan dan/atau putusan yang diambil;



- 3) adil: menempatkan segala sesuai hak dan kewajibannya;
  - 4) akuntabel: melaksanakan tugas, wewenang dan kewajiban dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab dan hasilnya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- b. Menjaga profesionalitas dengan bersifat:
- 1) berkepastian hukum: melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - 2) aksesibilitas: kemudahan yang disediakan bagi penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan;
  - 3) tertib: melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang sesuai dengan peraturan perundang-undangan, keteraturan, keserasian, dan keseimbangan;
  - 4) terbuka: memberikan akses informasi yang seluas luasnya kepada masyarakat sesuai kaidah keterbukaan informasi publik;
  - 5) proporsional: menjaga keseimbangan antara kepentingan pribadi dan kepentingan umum untuk mewujudkan keadilan;
  - 6) profesional: memahami tugas, wewenang dan kewajiban dengan didukung keahlian atas dasar pengetahuan, keterampilan, dan wawasan luas;
  - 7) efektif: Pemilu dilaksanakan sesuai rencana tahapan dengan tepat waktu;
  - 8) efisien: memanfaatkan sumberdaya, sarana, dan prasarana dalam penyelenggaraan Pemilu sesuai prosedur dan tepat sasaran;
  - 9) kepentingan umum: mendahulukan kepentingan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif.
- c. Sanksi:
- Dalam peraturan kode etik ini diatur tentang sanksi bagi penyelenggara Pemilu yang melakukan pelanggaran kode etik sebagai berikut:

- 1) teguran tertulis;
  - a) peringatan; atau b) peringatan keras
- 2) pemberhentian sementara; atau
- 3) pemberian tetap;
  - a) pemberhentian tetap dari jabatan ketua;
  - b) pemberhentian tetap sebagai anggota.

## 2. Tugas dan Kewenangan DKPP

DKPP dibentuk untuk memeriksa dan memutus atau laporan adanya dugaan pelanggaran kode etik dilakukan oleh anggota KPU, anggota KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu, anggota Provinsi dan anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.

Pembentukan Peraturan DKPP RI No. 2 Tahun 2017 tentang Kode Etik Penyelenggara Pemilu bertujuan Untuk menjaga integritas, kehormatan, kemandirian dan kredibilitas anggota KPU, KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, PPK, PPS, KPPS, PPLN, KPPPSLN, serta anggota Bawaslu, Bawaslu, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu LN dan Pengawas TPS. Untuk itu, asas Pemilu dilaksanakan berdasarkan ketentuan Pasal 4, UU Pemilu, yaitu Pemilu dilaksanakan berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil.

Tugas dari DKPP yaitu:

- a. menerima aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu; dan
- b. melakukan penyelidikan dan verifikasi, serta pemeriksaan atas aduan dan/atau laporan dugaan adanya pelanggaran kode etik yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu.

Kewenangan DKPP yaitu :

- a. memanggil Penyelenggara Pemilu yang diduga melakukan pelanggaran kode etik untuk memberikan penjelasan dan pembelaan;
- b. memanggil pelapor, saksi, dan/atau pihak lain yang terkait untuk dimintai keterangan, termasuk untuk dimintai dokumen atau bukti lain.

- c. memberikan sanksi kepada penyelenggara Pemilu yang terbukti melanggar kode etik; dan
- d. memutus pelanggaran kode etik.

Kewajiban dari DKPP yaitu:

- a. menerapkan prinsip menjaga keadilan, kemandirian, imparisialitas, dan transparansi;
- b. menegakkan kaidah atau norma etika yang berlaku bagi Penyelenggara Pemilu;
- c. bersikap netral, pasif, dan tidak memanfaatkan kasus yang timbul untuk popularitas pribadi; dan
- d. menyampaikan putusan kepada pihak terkait untuk ditindaklanjuti.

Dari segi konsep kelembagaan DKPP mempunyai kedudukan sebagai lembaga peradilan etika (*court of ethics*), meskipun DKPP tidak menggunakan istilah pengadilan, tetapi pada hakikatnya kedudukan, tugas dan kewenangannya, lembaga ini benar-benar merupakan lembaga peradilan etik, yaitu lembaga pengadilan etik pertama dalam sejarah Indonesia modern. Bahkan menjadi lembaga pengadilan etik pertama di dunia, karena tidak ada negara manapun di dunia yang memiliki lembaga seperti DKPP (Asshiddiqe, 2015). Untuk itu, keberadaan DKPP sebagai lembaga penegak kode etik penyelenggara Pemilu menjadi penguat bagi sistem ketatanegaraan, karena sistem ketatanegaraan Indonesia didukung oleh sistem hukum dan sistem etik yang bersifat fungsional.

### **Pelanggaran Kode Etik Penyelenggaraan Pemilu**

Yang dimaksud dengan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu adalah terhadap asas, landasan, prinsip dan sumpah penyelenggara Pemilu. Pelanggaran yang dilakukan oleh sejumlah orang penyelenggara Pemilu dan norma moral, etis dan filosofis dimaksud di dalam pedoman penyelenggara Pemilu memuat diwajibkan, yang dilarang, yang patut atau dilakukan, dalam bentuk setiap tindakan

anggota penyelenggara Pemilu. Pelanggaran terhadap etika penyelenggara berdasarkan sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan penyelenggara Pemilu. Dari definisi ini jelas bahwa subjek kode etik adalah penyelenggara Pemilu (Budhiati, 2019).

Dalam Jurnal Etika dan Pemilu DKPP RI Juni 2018, terdapat sejumlah 2.986 pengaduan, dengan peringkat 5 Provinsi tertinggi, yaitu: 1. Sumatera Utara sebanyak 251 pengaduan; 2. Papua 339 pengaduan; 3. Jawa Timur 190 pengaduan; 4. Jawa Barat 131 pengaduan; dan 5. Aceh 128 pengaduan.

Pelanggaran yang terjadi diantaranya ketentuan-ketentuan yang bersifat prosedural saat rekapitulasi penghitungan suara. Serta mengabaikan keberatan saksi dan memerintahkan untuk mengisi form pengaduan pada saat rekapitulasi di tingkat penyelenggara yang lebih tinggi dengan alasan saat rekapitulasi di tingkat penyelenggara yang lebih rendah tidak ada keberatan.

Instrumen-instrumen prosedural lainnya yang juga banyak dijadikan modus kecurangan oleh anggota penyelenggara Pemilu adalah pemanfaatan waktu yang terbatas. Dan tahapan Pemilu dilakukan dengan terbatas waktu untuk menjamin kepastian hukum setiap tahapan. Hal itu selain dimaksudkan untuk melindungi penyelenggara Pemilu dalam menjalankan tugas, wewenang, dan kewajibannya, juga melindungi hak peserta Pemilu. Modus waktu yang banyak digunakan penyelenggara Pemilu terkait dengan tindak lanjut laporan pelanggaran Pemilu oleh pengawas Pemilu adalah perilaku yang sengaja mengulur-waktu dengan berbagai cara yang menyebabkan laporan pengaduan menjadi daluwarsa sehingga tidak dapat ditindaklanjuti.

Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu dikelompokkan dalam beberapa bentuk pelanggaran, diantaranya:

1. Pelanggaran formal dan pelanggaran materiil: pelanggaran formal yaitu perbuatan yang tidak diperkenankan menurut kode etik penyelenggara Pemilu. Sedangkan pelanggaran materiil: merujuk kepada dampak atau akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu.

2. Pelanggaran yang bersifat *commission* (aktif melakukan) dan pelanggaran yang bersifat *omission* (melanggar dengan cara tidak melakukan apa yang seharusnya dilakukan).
3. Pelanggaran yang disengaja (*dolus*) dan pelanggaran karena kelalaian (*culpa*).

## **Modus-Modus Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu**

Adapun modus-modus pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu sebagai berikut:

### **1. *Vote manipulation***

Yaitu pelanggaran kode etik dengan mengurangi dan/atau menambahkan, atau memindahkan perolehan suara dari satu peserta Pemilu ke peserta Pemilu lainnya, yang mana perbuatan tersebut menguntungkan dan/atau merugikan pihak peserta Pemilu lainnya.

### **2. *Bribery of Officials***

Pemberian sejumlah uang atau barang atau perjanjian khusus kepada penyelenggara Pemilu dengan maksud untuk memenuhi kepentingan pemberinya atau untuk menguntungkan dan/atau merugikan pihak lain dalam kepesertaan suatu Pemilu (*candidacy*).

### **3. *Unequal Treatment***

Perlakuan yang tidak sama atau berat sebelah kepada peserta Pemilu dan pemangku kepentingan lain.

### **4. *Infringements of the Right to Vote***

Pelanggaran terhadap hak memilih warga negara dalam Pemilu, misalnya saja upaya menghalang-halangi pemilih untuk menggunakan hak pilihnya.

### **5. *Vote and Duty Secrecy***

Pelanggaran kode etik dengan secara terbuka memberitahukan pilihan politiknya dan menanyakan pilihan politiknya dalam Pemilu kepada orang atau pemilih lainnya.

**6. *Abuse of Power***

Pelanggaran kode etik dengan memanfaatkan posisi jabatan dan pengaruh-pengaruhnya, baik atas dasar kekeluargaan, kekerabatan, otoritas tradisional atau pekerjaan, untuk mempengaruhi pemilih lain atau penyelenggara Pemilu demi mendapatkan keuntungan-keuntungan pribadi.

**7. *Conflict of Interest***

Pelanggaran kode etik dengan adanya benturan kepentingan.

**8. *Sloppy Work of Election Process***

Ketidakcermatan atau ketidaktepatan atau ketidakteraturan atau kesalahan dalam proses Pemilu.

**9. *Intimidation and Violence***

Pelanggaran kode etik dengan melakukan tindakan kekerasan atau intimidasi secara fisik maupun mental.

**10. *Broken or Breaking of the Laws***

Pelanggaran dengan melakukan tindakan atau terlibat dalam pelanggaran hukum.

**11. *Absence of Effective Legal Remedies***

Kesalahan yang dapat ditoleransi secara manusiawi sejauh tidak berakibat rusaknya integritas penyelenggara Pemilu, juga hancurnya independensi dan kredibilitas penyelenggara Pemilu.

**12. *The Fraud of Voting Day***

Kesalahan-kesalahan yang dilakukan penyelenggara Pemilu pada hari pemungutan suara.

**13. *Destroying Neutrality, Impartiality and Independent***

Bertindak tidak netral dan memihak terhadap partai politik (Sardini, 2015).

## **Penegakan Kode Etik Penyelenggara Pemilu**

Tujuan penegakan kode etik penyelenggara Pemilu adalah untuk mencapai kepastian hukum, keadilan dan kemanfaatan dengan. Kepastian hukum (*rechtssicherheit*) dalam penyelenggaraan Pemilu, kepastian hukum merupakan hal yang mutlak. Khusus penegakan kode etik penyelenggara Pemilu, kepastian diperlukan agar para penyelenggara Pemilu yang disangka melakukan pelanggaran kode etik, dapat segera ditetapkan status persangkannya. Sekaligus sebagai jawaban benar dan tidaknya persangkaan kepadanya. Karena itu, sidang-sidang DKPP bertujuan untuk mencapai kepastian hukum.

Di dalam penyelesaian pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu, DKPP dalam kode etik penyelenggara Pemilu menggunakan landasan hukum. Adapun dalam Pemilu maupun Pemilihan Umum Kepala Daerah (Pilkada) Tidak ada perbedaan prosedur untuk penyelesaian pelanggaran kode etik, walaupun Pilkada tidak masuk dalam rezim Pemilu, karena ketentuan sudah mengatur bahwa penyelenggara Pilkada adalah Penyelenggara Pemilu, yaitu KPU Provinsi, KPU Kabupaten/Kota, yang berkoordinasi dengan KPU, serta Bawaslu Provinsi, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota yang berkoordinasi kepada Bawaslu.

Prinsip kemandirian dari penyelenggara Pemilu tertuang dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam putusan nomor 11/PUU-VIII/2010 yang memberikan penafsiran mengenai kata "mandiri" dan juga komisi pemilihan umum yang kemudian memberikan kedudukan yang setara bagi KPU dan Bawaslu sebagai penyelenggara Pemilu. Putusan MK menjadi landasan penting dalam penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada baik dalam hal syarat anggota, rekrutmen maupun struktur kelembagaan penyelenggara Pemilu.

### **1. Persidangan Kode Etik Penyelenggara Pemilu**

Pengaduan tentang dugaan adanya pelanggaran kode etik Penyelenggara Pemilu diajukan secara tertulis oleh Penyelenggara Pemilu, Peserta Pemilu, tim kampanye, masyarakat, dan/atau pemilih dilengkapi dengan identitas pengadu kepada DKPP. DKPP melakukan verifikasi dan penelitian administrasi terhadap pengaduan.

Pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu adalah pelanggaran terhadap etika penyelenggara Pemilu yang berpedoman pada sumpah dan/atau janji sebelum menjalankan tugas sebagai penyelenggara Pemilu. Berdasarkan definisi ini, subjek atau pihak yang dapat melakukan pelanggaran kode etik dan sumpah janji jabatan adalah penyelenggara Pemilu, bukan peserta Pemilu, partai politik, pasangan calon, pemilih, dan pemantau.

Karena pelanggaran berkaitan dengan etika dan sumpah dan/atau janji jabatan, maka perspektif penegakan kode etik harus berlandaskan pada prinsip dasar etika dan perilaku individu penyelenggara di dalam menjalankan tugas dan fungsi penyelenggaraan Pemilu di semua tahapan. Prinsip etik yang mengutamakan nilai-nilai kebaikan universal atau sederhananya dalam perspektif normatif, penyelenggara Pemilu harus menjalankan tugas dan fungsi berdasarkan aturan main yang telah ditentukan.

Persidangan di DKPP memiliki tata cara yang berbeda dan memiliki keunikan tersendiri dibanding dengan persidangan lainnya seperti perdata, pidana dan tata usaha negara. Dalam melaksanakan persidangan terdapat tata cara yang harus dipahami baik bagi majelis sidang yang memimpin jalannya persidangan dan para pihak baik pelapor dan terlapor. Pada awalnya setiap anggota Majelis Sidang haruslah menandatangani daftar hadir.

Selanjutnya sebelum Ketua Majelis sidang dan anggota sidang memasuki ruangan sidang petugas membacakan tata tertib persidangan diikuti oleh seluruh pihak yang berada di dalam ruangan untuk menjaga ketertiban dan menghormati jalannya persidangan. Setelah pembacaan tata tertib dilakukan oleh petugas, Ketua Majelis sidang Bersama dengan anggota memasuki ruangan persidangan. Sebelum dilaksanakan persidangan terlebih dahulu dinyanyikan lagu Indonesia Raya oleh seluruh peserta sidang yang dipandu oleh petugas DKPP. Setelah itu Ketua Majelis menyatakan persidangan dibuka untuk umum untuk membuka persidangan.



Pada agenda persidangan, setelah mendengarkan pengenalan para pihak, Ketua Majelis memberikan kesempatan kepada pengadu/pelapor untuk menjelaskan pokok-pokok aduannya berupa alasan yang dijadikan dasar baginya untuk melakukan pelaporan/pengaduan kepada DKPP terkait dugaan pelanggaran kode etik penyelenggara Pemilu. Selanjutnya, pihak teradu/terlapor menyampaikan tanggapan terhadap pokok aduan yang disampaikan oleh pihak pengadu/pelapor.

Pada tahap selanjutnya, yaitu pembuktian, saksi, dan ahli yang diajukan dalam persidangan untuk memberikan keterangan dan pendapatnya yang dipandu oleh Majelis Sidang. Dalam tahap ini Ketua Majelis memberikan kesempatan kepada saksi dan pihak terkait untuk menyampaikan keterangan, serta ahli untuk menyampaikan pendapat sesuai dengan pokok pengaduan atau laporan. Setelah saksi, ahli dan pihak lain memberikan keterangan dan pendapatnya, pengadu atau pelapor dan teradu atau terlapor diberikan kesempatan untuk saling mengajukan pertanyaan dan tanggapan atas keterangan saksi dan pendapat ahli.

Majelis sidang juga memberikan kesempatan kepada anggota Majelis lain untuk mengajukan pertanyaan kepada pengadu, atau pelapor, teradu atau terlapor, saksi, ahli dan pihak lain. Dalam hal kemudian baik pihak pengadu, atau pelapor, teradu atau terlapor, merasa masih akan memberikan bukti tambahan, maka Ketua Majelis akan memberikan kesempatan kepada para pihak untuk mengajukan bukti tambahan.

Peraturan DKPP juga mengatur mengenai sidang pemeriksaan di daerah. DKPP membentuk TPD untuk melakukan pemeriksaan dugaan pelanggaran kode etik oleh: anggota KPU Provinsi atau anggota KIP Aceh, anggota Bawaslu Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota atau anggota KIP Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota, dan/atau anggota PPK, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota PPS, anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, anggota KPPS, Pengawas TPS jika dilakukan Bersama anggota KPU Provinsi, anggota KIP Aceh, anggota Bawaslu Provinsi, anggota KPU Kabupaten/Kota atau anggota KIP Kabupaten/Kota, anggota Bawaslu Kabupaten/Kota.

DKPP dapat menugaskan TPD untuk memeriksa pemberhentian anggota PPK, anggota Panwaslu Kecamatan, anggota PPS, anggota Panwaslu Kelurahan/Desa, anggota KPPS, anggota TPS yang dilaporkan oleh KPU Kabupaten/Kota atau Bawaslu Kabupaten/Kota kepada DKPP untuk diputus dalam rapat pleno DKPP.

Putusan DKPP Penetapan putusan pelanggaran kode etik oleh DKPP dilakukan dalam rapat pleno DKPP paling lama 7 (tujuh) hari setelah sidang pemeriksaan dinyatakan selesai. Sidang pembacaan putusan dilakukan selambat-lambatnya 30 (tiga puluh) hari sejak rapat penetapan putusan. Rapat pleno DKPP ini dilakukan secara tertutup yang diikuti oleh seluruh anggota DKPP dengan dihadiri paling sedikit 5 (lima) orang anggota DKPP. Dalam rapat pleno DKPP ini mempertimbangkan bukti-bukti, keterangan para pihak di dalam persidangan, serta fakta-fakta persidangan lainnya untuk selanjutnya menetapkan putusan.

## 2. Penetapan Putusan Pelanggaran Kode Etik

Penetapan putusan dilakukan dengan musyawarah untuk mencapai mufakat. Bila mana tidak tercapai musyawarah untuk mencapai mufakat dalam penetapan putusan, maka dilakukan berdasarkan suara terbanyak secara langsung atau melalui pemungutan suara elektronik. Dalam hal terjadi perbedaan pengambilan keputusan menyangkut hal ikhwal yang luar biasa, setiap anggota majelis yang berpendapat yang berbeda dapat menuliskan pendapat yang berbeda sebagai lampiran putusan (*dissenting opinion*). *Dissenting opinion* adalah pranata yang membenarkan perbedaan pendapat majelis siding (minoritas) atas putusan pengadilan.

Setelah ditetapkan putusan DKPP tersebut, maka selanjutnya putusan dibacakan dalam persidangan dengan memanggil pihak Teradu dan/atau Terlapor dan pihak Pengadu dan/atau Pelapor. Adapun amar putusan DKPP menyatakan:

- a. Pengaduan dan/atau laporan tidak dapat diterima;
- b. Teradu dan/atau Terlapor terbukti melanggar; atau

- c. Teradu dan/atau Terlapor terbukti melanggar, maka DKPP memberikan sanksi berupa:
- 1) Teguran tertulis;
  - 2) Pemberhentian sementara;
  - 3) Pemberhentian tetap.

Jika amar putusan DKPP menyatakan Pengaduan dan/atau laporan tidak dapat diterima atau Teradu dan/atau Terlapor tidak terbukti melanggar, DKPP melakukan rehabilitasi kepada Teradu dan/atau Terlapor. Rehabilitasi atas Teradu dan/atau Terlapor tidak terbukti melanggar sebagaimana diatur dalam Pasal 112 ayat (10) UU No. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum dan penyelenggaraan Pilkada, 186 juga mengacu pada U No, 10 Tahun 2016 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota.

DKPP juga dapat memberikan rekomendasi tindakan etik berdasarkan hasil pemeriksaan pelanggaran kode etik kepada pegawai Sekretariat Jenderal KPU, Sekretariat KPU Provinsi, Sekretariat KIP Aceh, Sekretariat KPU Kabupaten/Kota, Sekretariat PPK, serta Sekretariat PPS atau Sekretariat Jenderal Bawaslu dan Sekretariat Bawaslu Provinsi hal ini dikarenakan sekretariat satu kesatuan yang tidak bisa dipisahkan sebagai bagian dari lembaga penyelenggara Pemilu bagi KPU maupun Bawaslu beserta jajarannya.

Putusan yang dikeluarkan oleh DKPP bersifat final dan mengikat. Frasa final diartikan sebagai putusan yang langsung memperoleh kekuatan hukum tetap sejak diucapkan dan memberikan akibat hukum berupa tidak memberikan upaya lanjutan untuk mengajukan keberatan atau banding pada Lembaga peradilan lainnya.

Adapun yang dimaksud mengikat adalah timbulnya sifat memaksa sehingga semua Lembaga penyelenggara kekuasaan negara termasuk badan-badan peradilan terkait wajib melaksanakan putusan DKPP tersebut. Dengan adanya putusan DKPP, maka terdapat kepastian hukum terhadap status apakah anggota penyelenggara Pemilu tersebut melanggar kode etik atau tidak.

## Daftar Pustaka

- Asshiddiqe, J. (2015). *Peradilan Etik dan Etika Konstitusi, Perspektif Baru tentang Rule of Law of Ethics & Constitutional Ethics*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqe, J. (2013). *Menegakkan Etika Penyelenggaraan Pemilu*. Depok: PT Rajagrafindo Persada.
- Budhiati, T. S. dan I. (2019). *Pemilu di Indonesia, Kelembagaan, Pelaksanaan dan Pengawasan*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Fauzan, E. M. (2016). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Malang : Setara Press.
- Prasetyo, T. (2017). *Pemilu yang Bermartabat, Berorientasi Pemikiran Baru tentang Demokrasi*. Depok : PT Rajagrafindo Persada.
- Sahrul Mauludi, D. (2018). *Undang-Undang Pemilihan Umum, Pedoman Terlengkap Undang-Undang Pemilu Terbaru dan Penjelasannya*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Sardini, N. H. (2015). *Mekanisme Penyelesaian Pelanggaran Kode Etik Penyelenggara Pemilu*. Jakarta: Lembaga Pengembangan Pendidikan Anak Bangsa (LP2AB).
- Suhariyanto, D. (2021). Problematika Penetapan Perppu Kondisi Negara dalam Keadaan Darurat dalam Sistem Hukum di Indonesia. *Jurnal USM Law Review*, 4(1).

## PROFIL PENULIS



### **Dr. Didik Suhariyanto, S.H., M.H.**

Penulis lahir di Jember 15 Desember 1970. Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Hukum Program Magister Universitas Bung Karno. Menyelesaikan Pendidikan S1 pada Fakultas Hukum Universitas 17 Agustus 1945 Banyuwangi, S2 Fakultas Hukum Universitas Airlangga Surabaya, S3 Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang. Aktif menulis di berbagai media dan pada jurnal ilmiah, serta aktif sebagai narasumber pada pertemuan ilmiah di bidang Hukum Tata Negara.

# BAB 14

## PEMILU DALAM PERSPEKTIF PERBANDINGAN

Fuqoha, S.IP., M.H.  
Universitas Serang Raya

### **Konsepsi Hukum KePemiluan di Indonesia**

Negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana dituangkan dalam konstitusi negara yaitu Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia 1945. Hans Kelsen (Gaffar, 2013b) mengatakan bahwa konstitusi merupakan hukum tertinggi dalam sistem hukum yang menjadi sumber validitas dari norma-norma hukum yang digunakan oleh negara. Seiring perkembangan zaman tentang konsep negara hukum modern dari konsep *rechtsstaat*, konsep *rule of law*, hingga konsepsi *welfare state* menggambarkan bahwa negara hukum diselenggarakan berdasarkan aturan hukum sebagai manifestasi jaminan-jaminan penyelenggaraan negara yang tertib dan berkeadilan (Gaffar, 2013a).

Konsepsi negara hukum yang dibatasi Konstitusi dalam kerangka *rechtsstaat* maupun *rule of law* mencirikan prinsip negara demokrasi. Prinsip demokrasi memberikan kebebasan dan ruang bagi seluruh rakyat untuk dapat membangun negara dan/atau pemerintahan. Jaminan terhadap prinsip demokrasi di Indonesia dituangkan melalui konstitusi negara dalam bentuk UUD 1945 sebagai hukum dasar dalam menjalankan negara. Sistem demokrasi yang didasarkan pada suatu konstitusi menunjukkan bentuk demokrasi konstitusional. Dengan demikian setiap hak rakyat dijamin oleh konstitusi dan tidak dibenarkan adanya tindakan sewenang-wenang pemerintah terhadap hak-hak rakyat.

Salah satu hak warga negara yang dijamin oleh konstitusi negara Indonesia yaitu berkenaan dengan Pemilihan Umum (Pemilu) sebagaimana diatur dalam UUD 1945 Pasal 22E tentang pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah maupun Pemilu Presiden dan wakil Presiden. Dalam pemenuhan hak-hak warga negara tersebut, telah secara langsung dijamin oleh konstitusi dalam Pasal 28 UUD 1945 tentang hak asasi manusia bahwa setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama serta berhak memajukan dirinya untuk membangun masyarakat, bangsa dan negara. Jaminan Konstitusi terhadap eksistensi Pemilu di Indonesia oleh Ismail Sunny (Efriza, 2013 : 132) sebagai bentuk pengejawantahan dari prinsip negara hukum yang menyebutkan syarat-syarat negara hukum demokrasi antara lain, proteksi konstitusional, peradilan yang bebas dan tidak memihak, Pemilu yang bebas, kebebasan berpendapat dan kebebasan berserikat.

Prinsip demokrasi memberikan gambaran bahwa rakyat memiliki kekuasaan dalam negara hukum yang dituangkan dalam suatu konstitusi negara. Firdaus (Firdaus, 2015) mengkonsepsikan bahwa konstitusi berfungsi sebagai landasan demokrasi yang berarti eksistensi demokrasi ditentukan sebuah landasan dalam bentuk Konstitusi sebagai sumber dan landasan yang menentukan batasan-batasan kekuasaan. Robert Dahl dalam bukunya *Democratie Political Order* sebagaimana dikutip oleh Afan Gaffar (Gaffar, 2006) tentang indikator demokrasi secara empirik diantaranya adanya akuntabilitas, rotasi kekuasaan, sistem politik yang terbuka, pemilihan umum, dan pengakuan terhadap hak-hak dasar. Di antara indikator demokrasi tersebut salah satunya adalah tentang pemilihan umum yang merupakan salah satu unsur negara demokratis. Sebagai negara hukum demokratis, Pemilihan Umum (Pemilu) diselenggarakan sebagai pengakuan atas hak setiap warga negara yang telah mendapat jaminan konstitusi.

Pemilu dalam konstitusi pasca amandemen UUD 1945 disebutkan dalam BAB VII B tentang Pemilihan Umum Pasal 22E yang menyebutkan bahwa 1. Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil setiap lima tahun sekali; 2. Pemilu

## Pemilu Dalam Perspektif Perbandingan

diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; 3. Peserta Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah partai politik; 4. Peserta Pemilu untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah adalah perseorangan; 5. Pemilu diselenggarakan oleh suatu komisi Pemilu yang bersifat rasional, tetap dan mandiri; dan 6. ketentuan lebih lanjut tentang pemilihan umum diatur dengan undang-undang.

Berdasarkan ketentuan dalam konstitusi tersebut dalam pasal 22E yang merupakan bagian dari ketentuan-ketentuan sebelumnya baik pada Pasal 6A, Pasal 19, dan Pasal 22C yang berkaitan dengan Pemilu di Indonesia. Dengan demikian, negara Indonesia sebagai negara hukum yang demokratis telah menjamin serta mengatur pelaksanaan kepemiluan yang bersumber pada Konstitusi baik sebelum maupun setelah amandemen dengan mekanisme pelaksanaannya diatur dengan peraturan perundang-undangan kePemiluan. Oleh karena itu, sistem Pemilu yang dilaksanakan oleh Indonesia berdasarkan pada aturan hukum turunan yang dibentuk sebagai dasar penyelenggaraan Pemilu di Indonesia. sejarah mencatat telah ada berbagai regulasi atau Undang-Undang Pemilu sejak orde lama, orde baru, pasca reformasi, dan hukum Pemilu yang saat ini digunakan oleh bangsa dan negara Indonesia. Setiap Undang-Undang Pemilu menghasilkan sistem kePemiluan yang diselenggarakan berbeda-beda sebagai bentuk manifestasi pembangunan demokrasi di Indonesia. Dengan demikian, dalam setiap regulasi dan aturan hukum kepemiluan menimbulkan perbandingan-perbandingan hukum dan sistem Pemilu yang diselenggarakan di Indonesia.

Perbandingan hukum Pemilu sebagai implikasi dari perubahan dan pembaruan hukum kepemiluan yang telah ada dari waktu ke waktu hingga sistem hukum Pemilu yang saat ini dilaksanakan oleh negara Indonesia. Oleh karena itu, dalam tulisan ini mencoba untuk menguraikan perbandingan sistem hukum Pemilu Indonesia dari awal kemerdekaan dan orde lama, pada masa orde baru, dan pasca reformasi. Perbandingan hukum Pemilu di Indonesia dalam tulisan ini



menggunakan perspektif demokrasi konstitusional yang merupakan dasar konsepsi negara hukum yang demokratis.

Moh. Mahfud MD (Mahfud MD, 22011) dalam buku Politik Hukum di Indonesia yang mengutip pemikiran Sunaryati Hartono memberikan kesimpulan bahwa hukum itu sebagai alat guna mencapai tujuan yang harus dicapai oleh negara dan/atau pemerintahan. Dengan demikian, dibentuknya suatu peraturan perundang-undangan dimaksudkan untuk mewujudkan negara hukum sebagai bentuk jaminan terhadap hak-hak negara dan hak-hak setiap warga negara.

Terdapat 2 (dua) elemen penyelenggaraan Pemilu sebagaimana diuraikan dalam buku catatan laporan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) yaitu pertama *Electoral Law* yang merupakan suatu aturan main berdasarkan prinsip-prinsip demokrasi yang harus ditaati setiap kontestan Pemilu. Pelaksanaan dari *Electoral law* tersebut dapat berbentuk dalam 2 (dua) macam yaitu *Plural Majority* dan *Proportional Representation*. Kedua *Electoral Process* yang merupakan suatu sistem atau metode serta aturan untuk mentransfer suara pemilih menjadi kursi di lembaga perwakilan. *Electoral process* tersebut terbentuk yang meliputi *D'Hondt*, *St. League*, *Electoral Threshold*, dan *Parliamentary Threshold* (Sekretaris Jenderal Bawaslu RI, 2015).

Berdasar kedua model tersebut memberikan gambaran bahwa dalam bentuk aturan hukum kePemiluan melahirkan perbedaan dimana tiap-tiap pendekatan hukum akan menghasilkan perbandingan dari masing-masing aturan. Selanjutnya dari segi proses Pemilu yang dilakukan oleh tiap-tiap negara, termasuk di Indonesia menghasilkan mekanisme yang berbeda-beda pula yang dapat dicari perbandingan-perbandingan dari masing-masing model tersebut.

Hamdan Zoelva (Wijayanti & Purwaningsih, 2015) mengkonsepsikan tentang perwujudan Pemilu yang benar serta sesuai dengan kaidah demokrasi, maka penyelenggaraan Pemilu harus memiliki desain sistem kePemiluan yang baik, di mana terdapat *subsystems* dalam Pemilu yang meliputi *electoral regulation*, *electoral process*, dan *electoral law enforcement*. *Electoral regulation* atau

## **Pemilu Dalam Perspektif Perbandingan**

regulasi Pemilu adalah segala ketentuan atau aturan mengenai Pemilu yang berlaku, bersifat mengikat dan menjadi pedoman bagi penyelenggara, calon, dan pemilih dalam menunaikan peran dan fungsi masing-masing. Regulasi Pemilu atau Undang-Undang tentang Pemilu menjadi pedoman dan dasar dari setiap kegiatan Pemilu yang dilakukan setiap 5 (lima) tahun sekali di Indonesia. *Electoral process* atau sistem penyelenggaraan Pemilu adalah seluruh kegiatan yang terkait langsung dengan pelaksanaan Pemilu yang merupakan tindak lanjut ketentuan perundang-undangan baik yang bersifat legal maupun bersifat teknis. Terakhir yaitu persoalan *Electoral law Enforcement* atau penegakan hukum Pemilu yang merupakan penegakan hukum terhadap aturan-aturan Pemilu baik politis, administratif, atau pidana.

### **Perbandingan Sistem Pemilu di Indonesia dari Masa ke Masa**

Pemilu sebagai suatu proses dalam memilih para wakil rakyat untuk kemudian menduduki atau menempati jabatan-jabatan publik sebagaimana ditentukan oleh undang-undang. Dalam proses Pemilu pada praktiknya perlu didukung dengan mekanisme yang memungkinkan warga negara dapat memilih secara bebas tanpa adanya tekanan. Oleh karena itu, setiap Pemilu harus didukung dengan sistem yang dapat tepat sehingga menghasilkan Pemilu yang demokratis, bersih, jujur, dan adil sesuai karakteristik bangsa dan negara. Pada praktiknya menurut Janedjri M. Gaffar (Gaffar, 2013a) bahwa sistem Pemilu secara garis besar dikelompokkan pada 2 (dua) model sistem, yaitu sistem proporsional (*multi-member constituencies*) dan sistem distrik (*single-member constituency*). Sedangkan Kacung Marijan (Marijan, 2011) mengelompokkan dalam 4 (empat) rumpun sistem Pemilu antara lain sistem pluralitas/mayoritas (*plurality/majority systems*), sistem perwakilan proporsional (*proportional representation systems*), sistem campuran (*mixed systems*), dan sistem-sistem yang lain (*other systems*).

Sistem Pemilu di Indonesia didasarkan pada aturan hukum sebagaimana dikemukakan oleh Hamdan Zoelva dengan *electoral regulation* sebagai ketentuan-ketentuan yang mengatur proses

Pemilu. Sejak awal kemerdekaan Republik Indonesia hingga saat ini telah berkali-kali menyusun, mengubah, dan mengganti regulasi tentang kepemiluan di Indonesia yang terbentuk dalam undang-undang atau peraturan lainnya yang menjadi turunan dari Undang-Undang Pemilu di Indonesia.

**Tabel. 14.1: Himpunan Undang-Undang Pemilihan Umum Republik Indonesia**

No.	Peraturan Perundang-Undangan	Tentang
1	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1946	Pembaharuan Komite Nasional Pusat
2	Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1948	Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemilihan Anggauta-Anggautanya
3	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1949	Penambahan Jumlah Anggauta Komite Nasional Pusat
4	Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1949	Undang-undang untuk Mengubah Undang-undang No. 27 Tahun 1948 tentang Susunan Dewan Perwakilan Rakyat dan Pemilihan Anggauta-anggautanya
5	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953	Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat
6	Undang-Undang Darurat (Drt) Nomor 18 Tahun 1955	Perubahan Jumlah Anggota Panitia Pemilihan Indonesia, Panitia Pemilihan Dan Panitia Pemilihan Kabupaten
7	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1956	Pengubahan Undang-Undang Pemilihan Umum Undang-Undang No. 7 Tahun 1953
8	Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1956	Pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dan Dewan Pemerintah Daerah Peralihan
9	Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1956	Pemilihan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
10	Undang-Undang Darurat (Drt) Nomor 9 Tahun 1957	Perpanjangan Jangka Waktu Masa Kerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Peralihan Dan Dewan Pemerintah Daerah Peralihan
11	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1966	Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong Menjelang Pemilihan Umum
12	Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969	Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat
13	Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975	Perubahan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat
14	Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980	Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat

## Pemilu Dalam Perspektif Perbandingan

			sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975
15	Undang-Undang Tahun 1985	Nomor 1	Perubahan atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat sebagaimana telah Diubah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975 dan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980
16	Undang-Undang Tahun 1999	Nomor 3	Pemilihan Umum
17	Undang-Undang Tahun 2000	Nomor 4	Perubahan atas Undang-Undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum
18	Undang-Undang Tahun 2003	Nomor 12	Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
19	Undang-Undang Tahun 2003	Nomor 23	Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden
20	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004		Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Menjadi Undang-Undang
21	Undang-Undang Tahun 2004	Nomor 20	Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Menjadi Undang-Undang
22	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006		Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menjadi Undang-Undang
23	Undang-Undang Tahun 2006	Nomor 10	Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2006 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menjadi Undang-Undang
24	Undang-Undang Tahun 2007	Nomor 22	Penyelenggara Pemilihan Umum
25	Undang-Undang Tahun 2008	Nomor 10	Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
26	Undang-Undang Tahun 2008	Nomor 42	Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden

## Pemilu Dalam Perspektif Perbandingan

27	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009	Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Menjadi Undang-Undang
28	Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2009	Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Menjadi Undang-Undang
29	Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2011	Penyelenggara Pemilihan Umum
30	Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2012	Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
31	Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2014	Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota
32	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014	Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang
33	Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015	Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, Dan Walikota Menjadi Undang-Undang
34	Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2015	Perubahan 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
35	Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016	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
36	Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017	Pemilihan Umum
37	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020	Perubahan Ketiga 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
38	Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2020	Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1

## Pemilu Dalam Perspektif Perbandingan

		Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota Menjadi Undang-Undang menjadi Undang-Undang
39	Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022	Perubahan atas Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum

**Sumber :** (Direktorat Utama Pembinaan dan Pengembangan Hukum Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia, 2023)  
*Retrieved April 25, 2023, from <https://peraturan.bpk.go.id>*

### 1. Pemilu Pada Masa Awal Kemerdekaan

Sejak awal kemerdekaan bangsa Indonesia telah menetapkan diri sebagai bangsa dan negara demokrasi, di mana salah satunya ditandai dengan adanya pengakuan dan ketentuan terhadap sistem pemilihan umum untuk menentukan keterwakilan tiap-tiap daerah, kelompok, maupun golongan. (Marijan, 2011 : 83) Hal tersebut bahkan telah dimulai sebelum kemerdekaan bangsa dan negara Indonesia dengan membentuk Badan Penyelidik Usaha dan Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) atau *Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai*, (Wahidin, 1986) pembentukan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), hingga Komite Nasional Pusat (Asshiddiqie, 2007).

Pemilu diselenggarakan untuk mengisi jabatan-jabatan politik dalam pemerintahan secara demokratis. Pada praktiknya, pengisian jabatan dapat dilakukan dengan berbagai macam cara diantaranya pengangkatan, pemilihan, pewarisan, penggiliran atau rotasi, dan lain sebagainya. (Arrasjid, 2006) Bagir Manan (Manan, 2003) menyebutkan pengisian jabatan negara merupakan unsur penting hukum tata negara yang berimplikasi pada jalannya fungsi-fungsi negara sebagaimana mestinya. Jimly Asshiddiqie (Asshiddiqie, 2007) menyebutkan proses pengisian jabatan pemerintah dilakukan dengan cara pemilihan (*elected public officials*) dan tanpa pemilihan (*non-elected public officials*). Pengisian dengan cara pemilihan merupakan proses Pemilu sebagaimana diatur dalam perundang-undangan, di mana menurut Jimly Asshiddiqie (Asshiddiqie, 2007) dapat dilakukan dengan cara pemilihan langsung oleh rakyat dan pemilihan yang tidak langsung.

Sejak awal kemerdekaan pada tahun 1945, Indonesia telah mempersiapkan diri untuk melakukan pemilihan umum dengan berbagai regulasi yang dipersiapkan oleh pemerintah.

Pemilihan pertama kali untuk menduduki jabatan negara dalam sejarah awal kemerdekaan adalah pemilihan Presiden dan wakil Presiden Republik Indonesia yang didasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945 melalui aturan peralihan yang dilakukan oleh PPKI sebagaimana ketentuan dalam pasal III aturan peralihan. (Huda, 2013) Jimly Asshiddiqie dalam bukunya Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia (Asshiddiqie, 2011) menceritakan bahwa Pemilihan Presiden dan wakil Presiden Republik Indonesia secara resmi dipilih oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia.

Dinamika kenegaraan pasca kemerdekaan bangsa Indonesia berdampak pada proses pemilihan dan pemangkuan jabatan-jabatan kenegaraan sehingga cara-cara pemangkuan jabatan lebih banyak menggunakan proses pengangkatan berdasarkan pada regulasi atau Undang-Undang yang dikeluarkan oleh pemerintah sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1946, Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1948, Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1949, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1949, Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953, dan seterusnya.

## 2. Pemilu Pada Masa Orde Lama

Periode orde lama diidentifikasi pada masa kepemimpinan Presiden Soekarno yang telah memimpin bangsa dan negara Indonesia sejak kemerdekaan Republik Indonesia. Selama Soekarno menjabat sebagai pemimpin negara dengan berbagai dinamika berbangsa dan bernegara yang sangat kompleks baik dalam segi keamanan, politik, dan hukum sehingga berdampak pada instabilitas negara. Hal tersebut yang menjadi akar dari keterlambatan proses demokrasi dalam kerangka penyelenggaraan pemilihan umum. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa Pemilu baru bisa dilaksanakan pada tahun 1955 atau 10 (sepuluh) tahun setelah bangsa Indonesia merdeka.

## Pemilu Dalam Perspektif Perbandingan

Ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang kePemiluan di Indonesia yang telah disusun dan dibentuk oleh pemerintah melegitimasi pemangkuan jabatan dengan cara penunjukkan dan/atau pengangkatan untuk mendudukkan jabatan-jabatan di pemerintahan baik ditingkat pusat serta ditingkat daerah yang diangkat oleh pemerintah pusat. Pemilu di Indonesia bahkan baru dilaksanakan pertama kali pada tahun 1955 untuk memilih Anggota Konstituante dan Dewan Perwakilan Rakyat. Masnur Marzuki (Marzuki, 2016) menguraikan sistem Pemilu proporsional Indonesia sebagai negara demokrasi, di mana Indonesia dengan berbagai problem yang dihadapi bangsa dan negara, untuk pertama kalinya menyelenggarakan Pemilu tahun 1955.

Berbagai regulasi telah dipersiapkan oleh pemerintah berkenaan dengan penyelenggaraan Pemilu, di mana ketentuan tentang kePemiluan di era orde lama ini menggunakan sistem Pemilu proporsional. (Marzuki, 2016) Sedangkan Jimly Asshiddiqie (Asshiddiqie, 2007) menyebutkan proses Pemilu dilaksanakan dengan menggunakan pemilihan langsung dan tidak langsung sebagaimana prinsip demokrasi yang bersifat langsung (*direct democracy*) dan tidak langsung (*indirect democracy*). Dasar penyelenggaraan Pemilu yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Oleh karena itu, proses Pemilu dilaksanakan secara tidak langsung atau demokrasi perwakilan.

Pelbagai dinamika kekuasaan pemerintah pada masa orde lama cenderung otoritarian dan mengabaikan prinsip demokrasi, hal tersebut dinilai dari beberapa kebijakan hukum yang berkenaan dengan persoalan jabatan-jabatan di pemerintahan diantaranya keputusan Presiden tentang pembubaran dewan perwakilan rakyat dan konstituante, kebijakan tentang pengangkatan jabatan Presiden seumur hidup, hingga penekanan terhadap partai-partai politik. Kegagalan sistem Pemilu di awal kemerdekaan Republik Indonesia sampai dengan berakhirnya masa orde lama sedikit banyak dipengaruhi oleh ketidakpastian sistem pemerintahan, bentuk negara kesatuan atau federasi hingga Konstitusi negara yang berganti-ganti dari Undang-Undang Dasar



1945, Konstitusi Republik Indonesia Serikat 1948, sampai dengan Undang-Undang Dasar Sementara 1950.

### 3. Pemilu Pada Masa Orde Baru

Kekuasaan pada masa orde baru dimulai sejak diangkatnya Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia untuk menggantikan Presiden Soekarno melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) dalam TAP MPRS Nomor XLIV/MPRS/1968. Proses Pemilu di awal peralihan kekuasaan ini belum sepenuhnya melalui Pemilu secara terbuka, termasuk dalam pemilihan anggota dewan perwakilan rakyat dan anggota majelis permusyawaratan rakyat di mana anggota merupakan anggota hasil Pemilu 1955 yang diperpanjang berdasarkan ketentuan perundang-undangan mengingat keadaan darurat dalam pemerintahan.

Pada praktiknya Pemilu pada masa orde baru diselenggarakan pada tahun 1971 untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sebagai diatur dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969. Pasca pemilihan legislatif maka dipilihlah seorang Presiden sesuai amanat Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan kewenangan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), sebagaimana dikatakan oleh Saldi Isra bahwa Presiden merupakan mandataris MPR yang dipilih melalui rapat atau sidang umum MPR yang menetapkan Presiden Soeharto sebagai Presiden terpilih melalui hasil Pemilu 1971 yang ditetapkan pada 1973. (Isra, 2013)

Pemilu pada masa orde baru terselenggara secara berkelanjutan setiap 5 (lima) tahun sekali sejak 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Mekanisme Pemilu diatur dengan Undang-Undang kePemiluan dalam Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969, Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1980, dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1985 untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Sedangkan pemilihan eksekutif atau pemilihan Presiden dan wakil Presiden didasarkan pada Undang-Undang Dasar 1945 tentang jabatan Presiden.

## Pemilu Dalam Perspektif Perbandingan

Proses Pemilu selama masa orde baru, menunjukkan Pemilu yang dilakukan secara tidak langsung atau tertutup. Sistem Pemilu selama kepemimpinan Soeharto mencampur antara sistem proporsional dan sistem distrik (Marzuki, 2016). Hal tersebut sebagaimana dituangkan dalam Undang-Undang mengenai jumlah anggota hasil pemilihan umum dan adanya utusan golongan. Berdasarkan pada regulasi kepemiluan selama orde baru tersebut, Presiden Soeharto dapat memimpin negara sebagai Presiden Republik Indonesia selama 32 tahun. Di akhir masa kepemimpinan Soeharto terjadi peralihan kekuasaan atas desakan rakyat yang menginginkan perubahan, sehingga terjadinya peristiwa pengunduran diri Presiden Soeharto dan pengangkatan B.J Habibie sebagai Presiden Republik Indonesia untuk menggantikannya melalui sidang umum MPR tahun 1998.

### 4. Pemilu pada masa Reformasi dan Pemilu Serentak

Pasca mundurnya Presiden Soeharto dan selesainya rezim orde baru dengan harapan dan semangat reformasi dalam penyelenggaraan negara yang lebih demokratis. Sistem kePemiluan mulai didesain lebih terbuka dan demokratis yang berdampak pada *electoral process* melalui pemilihan langsung baik dalam Pemilu legislatif (DPR, DPRD, dan DPD) maupun Pemilu eksekutif (Presiden dan Wakil Presiden). Pemilu yang seharusnya dilaksanakan pada tahun 2002 dipercepat pada tahun 1999 dengan sistem proporsional tertutup dan pemilihan Presiden yang sama dengan pemilihan sebelumnya melalui demokrasi perwakilan (*indirect democracy*).

Perubahan sistem kePemiluan baru dimulai pasca amandemen Undang-Undang Dasar 1945 hingga 4 (empat) kali perubahan atau amandemen. Perubahan tersebut menandai perubahan sistem Pemilu di Indonesia yang dilakukan secara terbuka dengan pemilihan secara langsung (*direct democracy*). Regulasi atau hukum Pemilu disusun secara terpisah antara Pemilu legislatif dan Pemilu Presiden dan wakil Presiden. Pemilu pasca reformasi dilakukan secara terbuka dan langsung untuk memilih calon anggota legislatif dan Presiden dan wakil Presiden

sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Anggota DPR, DPRD, dan DPD (DPD merupakan satu lembaga tambahan pasca reformasi) dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden dan wakil Presiden.

Pasca amandemen Undang-Undang Dasar 1945 Pemilu dilakukan pertama kali secara terbuka di tahun 2004 dan seterusnya dilaksanakan setiap 5 tahun yaitu 2009, 2014, 2019 dan 2024 mendatang. Perbedaan sistem Pemilu pasca reformasi adalah penyelenggaraan Pemilu yang dianggap sangat demokratis meskipun berbagai problem Pemilu tetap ada seperti adanya *parliamentary threshold*, *presidential threshold*, dan seterusnya. Selain itu, lahirnya berbagai lembaga-lembaga baru dalam sistem kePemiluan diantaranya lahirnya Badan Pengawas Pemilu (BAWASLU) dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP).

Dalam perubahan Undang-Undang Pemilu terakhir yaitu Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum sebagaimana diubah dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 bahwa Pemilu dilaksanakan secara serentak antara Pemilu legislatif dan Pemilu presiden yang berpotensi pada pemenang legislatif dan eksekutif berbeda dalam sistem Pemilu langsung. Namun demikian, mekanisme *checks and balances* serta konsepsi koalisi dan oposisi menjadi salah satu upaya menciptakan stabilitas politik dan pemerintahan.

### Daftar Pustaka

- Arrasjid, C. (2006). *Dasar-Dasar Ilmu Hukum* (Edisi 1). Jakarta: Sinar Grafika.
- Asshiddiqie, J. (2007). *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*. Jakarta: PT. Bhuana Ilmu Populer.
- Asshiddiqie, J. (2011). *Konstitusi dan Konstitusionalisme di Indonesia* (Cet. Ke-2). Jakarta: Sinar Grafika.
- Direktorat Utama Pembinaan dan Pengembangan Hukum Badan Pemeriksa keuangan Republik Indonesia. (2023). Jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia. Retrieved April 25, 2023, from <https://peraturan.bpk.go.id/>
- Efriza. (2013). *ILMU POLITIK Dari Ilmu Politik sampai Sistem Pemerintahan* (Cet. Ke-3). Bandung: Penerbit Alfabeta.
- Firdaus. (2015). *Constitutional Engineering, Desain Stabilitas Pemerintahan & Sistem Kepartaian*. Bandung: Yrama Widya.
- Gaffar, A. (2006). *Politik Indonesia, Transisi Menuju Demokrasi* (Cet. Ke-VI). Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Gaffar, J. M. (2013a). *Demokrasi Dan Pemilu Di Indonesia* (Cet. Ke-1). Jakarta: Konstitusi Press.
- Gaffar, J. M. (2013b). *Hukum Pemilu Dalam Yurisprudensi Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Huda, N. (2013). *Hukum Tata Negara Indonesia (Edisi Revisi)* (Cet. Ke-8). Jakarta: Rajawali Press.
- Isra, S. (2013). *Pergeseran Fungsi Legislasi, Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia* (Cet. Ke-3). Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Mahfud MD, M. (2011). *Politik Hukum di Indonesia* (Cet. Ke-4). Jakarta: Rajawali Press.

- Manan, B. (2003). *Lembaga Kepresidenan (Cet. Ke-2)*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Marijan, K. (2011). *Sistem Politik Indonesia : Konsolidasi Demokrasi Pasca-Orde Baru (Cet. Ke-2)*. Jakarta: Kencana.
- Marzuki, M. (2016). *Introduction to Indonesian Constitutional Law (Cet. Ke-1)*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Sekretaris Jenderal Bawaslu RI. (2015). *Kajian Sistem kepartaian, sistem Pemilu, Dan Sistem Presidensil*. Jakarta: Sekretaris Jenderal Bawaslu RI.
- Wahidin, S. (1986). *MPR Dari Masa Ke Masa (Cet. Ke-1)*. Jakarta: Bina Aksara.
- Wijayanti, S. N., & Purwaningsih, T. (2015). *Desain Pemilihan Umum Nasional Serentak dalam Perspektif Hukum dan Politik*. Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. Retrieved from [http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/2227/Laporan Akhir DESAIN PEMILIHAN UMUM NASIONAL SERENTAK DALAM PERSPEKTIF HUKUM DAN POLITIK.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repository.umy.ac.id/bitstream/handle/123456789/2227/Laporan%20Akhir%20DESAIN%20PEMILIHAN%20UMUM%20NASIONAL%20SERENTAK%20DALAM%20PERSPEKTIF%20HUKUM%20DAN%20POLITIK.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

## PROFIL PENULIS



### **Fuqoha, S.IP., M.H.**

Menulis merupakan suatu kewajiban bagi para akademisi dalam rangka menuangkan gagasan dan ide sebagai upaya menyajikan bahan-bahan diskusi pemikiran tentang ilmu pengetahuan. Penulis tertarik pada bidang politik dan hukum yang dilatarbelakangi oleh pendidikan yang ditempuh yaitu Pendidikan Program Sarjana (S1) pada bidang Ilmu Hubungan Internasional di Universitas Komputer Indonesia Bandung (2005-2010), Pendidikan Program Pascasarjana (S2) pada bidang Magister Ilmu Hukum dengan Konsentrasi Bidang Hukum Tata Negara (2012-2014) di Universitas Sultan Ageng Tirtayasa Serang Banten, dan saat ini penulis sedang menempuh Program Pendidikan Pascasarjana (S3) pada Program Doktor Ilmu Hukum dengan Konsentrasi Bidang Hukum Tata Negara di Universitas Pasundan Bandung (2021-sekarang).

Beberapa hasil penelitian dan pemikiran yang telah diselesaikan maupun dipublikasikan oleh penulis berkaitan dengan hukum ketatanegaraan dan hukum administrasi Negara. Selain menulis dan melakukan penelitian, saat ini penulis aktif sebagai akademisi/dosen pada Program Studi Ilmu Hukum (S1) di Universitas Serang Raya, Kota Serang, Banten.

Email Penulis: [fuqoha23@gmail.com](mailto:fuqoha23@gmail.com) / [fuqoha@unsera.ac.id](mailto:fuqoha@unsera.ac.id) .

# HUKUM PEMILU DI INDONESIA

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan sarana kedaulatan rakyat yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945. Dimana pelaksanaannya diselenggarakan setiap lima tahun sekali. Sudah 12 kali penyelenggaraan Pemilu di Indonesia dimulai sejak 1955 hingga 2019. Dan, saat buku ini akan diterbitkan bersamaan dengan pelaksanaan Pemilu serentak 2024. Tentunya proses demokrasi dari masa ke masa di negeri ini diharapkan semakin berkualitas, berjalan secara adil dan bermartabat.

Buku ini hadir semoga menjadi penambah wawasan dan penjawab atas kegelisahan, kecurigaan, dan kesangsian atas penyelenggaraan Pemilu yang syarat kecurangan dan pelanggaran yang bisa jadi dilakukan oleh peserta, penyelenggara maupun masyarakat sendiri. Karena buku ini hasil kolaborasi dan sinergi dari beberapa tenaga pengajar yang konsen dalam kepemiluan dari berbagai perguruan tinggi di Indonesia. Kami mengucapkan banyak terima kasih.

Adapun sistematika penulisan yang terkandung di dalam buku ini terurai dalam Empat Belas Bab, yaitu: Pengertian, Tujuan, Fungsi, dan Asas Pemilihan Umum; Pengertian, Fungsi, Sistem dan Tipe Partai Politik; Standar Internasional Pemilu Demokratis; Standar Internasional Penegakan Hukum Pemilu; Macam-Macam Sistem Pemilu; Pemilihan Umum DPR dan DPD; Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden; Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah; Penyelenggara Pemilu; Tindak Pidana Pemilu; Pelanggaran Administrasi Pemilu; Penyelesaian Pelanggaran Administrasi dan Tindak Pidana Pemilu; Kode Etik dan Pelanggaran Dalam Penyelenggaraan Pemilu; Pemilu Dalam Perspektif Perbandingan.