

**IMPLEMENTASI DAN EFEKTIVITAS PENGAWASAN PARTISIPATIF
PADA PENYELENGGARAAN PEMILU 2019
(STUDI DI KABUPATEN KEPAHANG PROVINSI BENGKULU)**

SKRIPSI



Oleh :

ROFIQ FRADIFTA TEXTONIK

18410239

PROGRAM STUDI S1 ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

2023

**IMPLEMENTASI DAN EFEKTIVITAS PENGAWASAN PARTISIPATIF
PADA PENYELENGGARAAN PEMILU 2019
(STUDI DI KABUPATEN KEPAHIANG PROVINSI BENGKULU)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (S1) Pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia Yogyakarta**



ROFIQ FRADIFTA TEXTONIK

No. Mahasiswa : 18410239

PROGRAM STUDI (S1) ILMU HUKUM

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

YOGYAKARTA

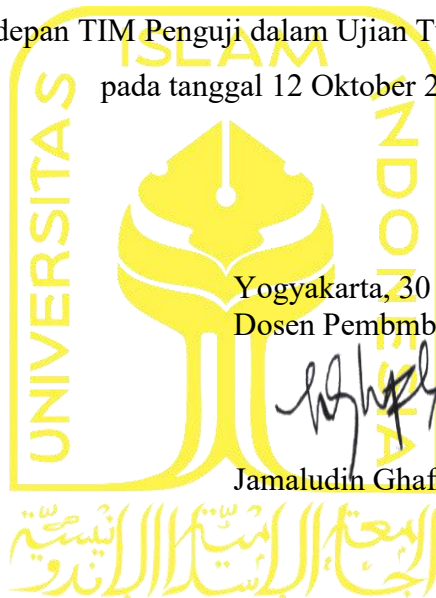
2023

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN



**IMPLEMENTASI DAN EFEKTIVITAS PENGAWASAN PARTISIPATIF
DALAM PENYELENGGARAAN PEMILU 2019 (STUDI DI KABUPATEN
KEPAHIANG PROVINSI BENGKULU)**

Telah diperiksa dan disetujui Dosen Pembimbing Tugas Akhir untuk
diajukan ke depan TIM Penguji dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
pada tanggal 12 Oktober 2023



Yogyakarta, 30 September 2023
Dosen Pembimbing Tugas Akhir,

Jamaludin Ghafur, Dr. , S.H., M.H

HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR



**IMPLEMENTASI DAN EFEKTIVITAS PENGAWASAN PARTISIPATIF
DALAM PENYELENGGARAAN PEMILU 2019 (STUDI DI KABUPATEN
KEPAHIANG PROVINSI BENGKULU)**

Telah Dipertahankan di Hadapan Tim Penguji
dalam Ujian Tugas Akhir / Pendadaran
pada tanggal dan Dinyatakan LULUS

Yogyakarta, 12 Oktober 2023

Tim Penguji

1. Ketua : Jamaludin Ghafur, Dr., S.H., M.H.
2. Anggota : Sri Hastuti Puspitasari, Dr., S.H., M.H.
3. Anggota : Eko Riyadi, S.H., M.H.

Tanda Tangan



Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia
Fakultas Hukum

Dekan,



Prof. Dr. Badi Agus Riswandi, S.H., M.H.

NIK. 014100109

**ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR
MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM
INDONESIA**

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama: Rofiq Fradifta Textonik

NIM: 18410239

Adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi dengan judul: **IMPLEMENTASI DAN EFEKTIVITAS PENGAWASAN PARTISIPATIF PADA PENYELENGGARAAN PEMILU 2019 (STUDI DI KABUPATEN KEPAHANG PROVINSI BENGKULU)**

Karya Ilmiah ini saya ajukan kepada tim Penguji dalam ujian Pendarasan yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sehubungan dengan hal tersebut dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunan tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika, dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur “penjiplakan karya ilmiah (plagiarisme)”; dan
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya tulis ini.

Selanjutnya, berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan butir nomor 1 dan nomor 2), saya sanggup menerima sanksi baik administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersifat kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan terhadap pembelaan hak-hak dan kewajiban saya, di depan “Majelis” atau “Tim” Fakultas Hukum

Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir/ terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar dan tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Yogyakarta , 02 Oktober 2023

Yang membuat pernyataan,



Rofiq Fradifta Textonik

CURRICULUM VITAE

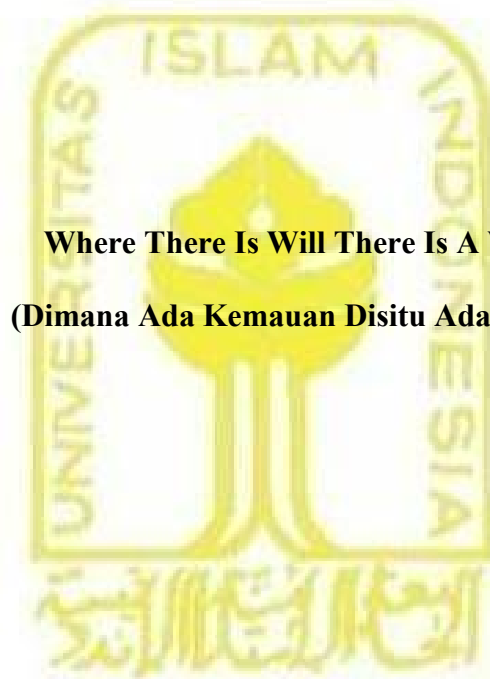
- 1. Nama Lengkap** : Rofiq Fradifta Textonik
- 2. Tempat, Tanggal Lahir** : Kepahiang, 13 Juni 2000
- 3. Jenis Kelamin** : Laki-laki
- 4. Golongan Darah** : A
- 5. Alamat Terakhir** : Kos Putra Chekly, Keparakan,
Mergangsan , Yogyakarta
- 6. Alamat Asal** : Padang Lekat Rt 06 RW 01 Kepahiang,
Bengkulu
- 7. Identitas Orang Tua/Wali**
- a. Nama Ayah** : Rohman Aidi
Pekerjaan Ayah : PNS
- b. Nama Ibu** : Teti Fauzi AR
Pekerjaan Ibu : Honorer
- 8. Alamat Orang Tua** : Padang Lekat Rt 06 RW 01 Kepahiang,
Bengkulu
- 9. Riwayat Pendidikan**
- a. SD** : SDN 01 Kepahiang
- b. SMP** : SMP 01 Kepahiang
- c. SMA** : SMA 01 Kepahiang
- 10. Organisasi** : HMI Cabang Yogyakarta Periode
2023-2024
HMI Cabang Yogyakarta Periode
2022-2023
HMI Komisariat FH UII Periode 2021-2022
- 11. Hobby** : Olahraga

Yogyakarta, 25 September 2023



Rofiq Fradifta Textonik

HALAMAN MOTTO



HALAMAN PERSEMBAHAN

Kata Persembahan Pemikiran Sederhana Ini Khusus Kepada:

Kedua oarang tuaku tercinta yang tidak pernah henti-hentinya mendoakanku,
meberikan kasih sayang, pengeorbanan jiwa dan raga untukku, selalu memberikan
nasehat terhadapku dan membrikan motivasi serta sebagai contoh yang baik dalam
kehidupan saya

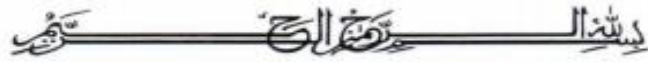
(Rohman Aidi & Teti Fauzi AR)

Tidak lupa untuk kedua saudaraku abangku dan adekku

Oman & nadiya

Yang selalu memberikan semangat untukku

Terimakasih untuk kalian semua



KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Tiada kata yang pantas untuk penulis ucapkan selain rasa syukur kepada Allah SWT Tuhan Semesta Alam dan Seluruh Isinya yang telah melimpahkan rahmat, taufiq, dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah berupa skripsi yang berjudul “IMPLEMENTASI dan EFEKTIVITAS PENGAWASAN PARTISIPATIF PADA PEMILU 2019 (STUDI DI KABUPATEN KEPAHIANG PROVINSI BENGKULU)”. tidak lupa shalawat dan salam penulis haturkan kepada Nabi besar Nabi Muhammad SAW yang karena beliauulah mengantarkan kita pada zaman seperti yang kita rasakan pada saat ini.

Skripsi ini disusun untuk memenuhi persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Strata 1 (S1) Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sebagaimana manusia lainnya, penulis menyadari segala kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam penulisan skripsi ini, sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis terima untuk kemajuan proses belajar penulis kelak dikemudian hari.

Keberhasilan penulis dalam menyelesaikan skripsi ini tidak terlepas dari bimbingan, arahan, dan dukungan dari berbagai pihak dengan ketulusan, kasih, sayang, dan semangat dalam memberikan bantuan kepada penulis. Atas hal tersebut, pada kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Allah SWT, yang telah memberikan nikmat iman, nikmat ilmu, dan nikmat kesehatan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini;
2. Kepada kedua orang tua penulis, Ayah Rohman Aidi dan Ibu Teti Fauzi AR, tercinta yang tidak pernah sedetikpun terputus doanya untuk penulis, untuk semangat, kesabaran dan kasih sayang yang tidak adad habisnya.

3. Untuk kakak oman dan adik nadiya yang selalu mengingatkan untuk menyelesaikan skripsi ini.
4. DR. Jamaluddin Ghafur SH.,M.H selaku dosen pembimbing saya yang telah dengan sabar membimbing penulis dan memberikan masukan-masukan untuk menyelesaikan skripsi ini
5. Untuk teman-teman saya oni, diah, rahmi, dila, rika, rati, dandi, retno, balkis, yayan, rika, ririn, vira.
6. Bang helmi, bang adjie, bang qindi, bang faiq, bang gagah, bang fian, bang jagat iksanul, ahmad qodri, bang cicut, bang rama, bang rafika, bang varel, mbak faras dan yang lainnya selaku teman terdekat penulis selama di jogja. Terimakasih atas pertemanan dan persaudaraannya serta waktunya untuk mendengarkan dan membantu dalam proses penyelesaian skripsi ini.
7. Teman- teman KKN Unit 383: dimas, hafiz, rani, bila, tiara, ranti, setto, salsa terimakasih atas pertemanannya dan semoga silaturahmi kita tetap terjaga
8. Civitas akademika Fakultas Hukum Universita Islam Indonesia yang telah membantu kelancaran penulis selama menempuh pendidikan disini.
9. Semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang telah memberikan bantuan kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini ada kekurangan dan ketidaksempurnaan. Oleh sebab itu kritik dan saran yang bersifat membangun dari pembaca akan penulis terima dengan senang hati. Akhirnya penulis berharap semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

Wassalamualaikum Warahmutallahi Wabarakatuh

Yogyakarta, 02 Oktober 2023



Rofiq Fradifta Textonik

Nim 18410239

DAFTAR ISI

JUDUL	I
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR PRA PENDADARAN	II
HALAMAN PENGESAHAN TUGAS AKHIR.....	III
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH	IV
CURRICULUM VITAE	VI
HALAMAN MOTTO.....	VII
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	VIII
KATA PENGANTAR.....	IX
DAFTAR ISI.....	XI
ABSTRAK.....	XIII
BAB I.....	1
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	8
1. Bagaimana Upaya Bawaslu Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu Dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Sebagai Pengawas Pemilihan Umum?	8
2. Bagaimana Efektivitas Partisipasi Masyarakat Sebagai Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu?	8
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	8
E. Orisinalitas Penelitian	9
F. Tinjauan Pustaka	10
1. Teori Negara Hukum dan Demokrasi	10
2. Teori Pemilihan Umum (PEMILU)	16
3. Teori Partisipasi Politik	23
G. Metode Penelitian	26
1. Jenis Penelitian	26
2. Pendekatan Penelitian.....	26
3. Objek Penelitian	26
4. Sumber data penelitian	26
5. Teknik Pengumpulan Data	27

6. Metode Analisis Data	28
H. Sistematika Penulisan	28
BAB II	29
Tinjaun Umum Negara Hukum, Demokrasi, Pemilu, dan Partisipasi Masyarakat	29
A. Tinjaun Umum Negara Hukum dan Demokrasi	29
B. Tinjauan Umum Pemilihan Umum	51
C. Tinjauan Umum Partisipasi Masyarakat	53
BAB III	61
IMPLEMENTASI DAN EFEKTIVITAS PENGAWASAN PARTISIPATIF PADA PENYELENGGARAAN PEMILU 2019 (STUDI DI KABUPATEN KEPAHANG PROVINSI BENGKULU)	61
A. Upaya Bawaslu Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu Meningkatkan Pengawasan Partisipatif	61
B. Efektivitas Partisipasi Masyarakat Sebagai Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu	74
BAB IV	88
PENUTUP	88
A. KESIMPULAN	88
B. SARAN	89
DAFTAR PUSTAKA	91

ABSTRAK

Pada penyelenggaraan pemilu tentu memiliki lembaga khusus untuk mengawasi tentang pelanggaran-pelanggaran yang terjadi pada pemilihan umum badan tersebut adalah Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu). Berdasarkan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang penyelenggaraan Pemilu, Bawaslu diberikan mandat berupa pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu dan sengketa pemilu. Indikator keberhasilan pengawasan pemilu tidak lagi ditentukan seberapa banyak temuan pelanggaran dan tindak lanjutnya oleh lembaga pengawas pemilu, melainkan pada seberapa efektif upaya pencegahan pelanggaran pemilu dapat dilakukan lembaga pengawas pemilu. Maka penting adanya sinergi pengawasan partisipatif antara Bawaslu dengan masyarakat. Permasalahan yang dibahas adalah Bagaimana Upaya Bawaslu Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu Dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Sebagai Pengawas Pemilihan Umum dan Bagaimana Efektivitas Partisipasi Masyarakat Sebagai Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu. Penelitian skripsi ini adalah penelitian hukum empiris menggunakan pendekatan field Research (penelitian lapangan) dan pendekatan undang-undang (statute approach). Hasil penelitian Bawaslu telah melakukan upaya-untuk meningkatkan pengawasan partisipatif dengan cara melaksanakan Sekolah Kader Pengawas Partisipatif dan sosialisasi. Bawaslu melakukan sosialisasi kepada elemen masyarakat, organisasi, Tokoh agama, dan mahasiswa. Efektivitas dari pengawasan partisipatif diukur dari parameter tertentu, salah satunya adalah penyampaian laporan dugaan pelanggaran pemilu kepada Bawaslu. Efektivitas pengawasan partisipatif pada penyelenggaraan pemilu 2019 di Kabupaten Kepahiang belum efektif karena laporan pelanggaran pemilu 2019 mayoritas yang melaporkan pelanggaran adalah partisipan pemilu.

Kata kunci: Pemilu, Bawaslu, Partisipasi Masyarakat

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai negara yang menganut sistem pemerintahan demokrasi sebagaimana dituangkan dalam Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi: “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.” Sebagai sistem negara, demokrasi memerlukan partisipasi masyarakat untuk berpartisipasi dalam pemerintahan seperti dalam pelaksanaan pemilihan umum. Partisipasi politik masyarakat adalah kegiatan warga negara sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk mempengaruhi pembuatan keputusan pemerintah. Pemilihan umum (Pemilu) merupakan instrumen penting dalam demokrasi yang menganut sistem perwakilan. Pemilu berfungsi sebagai alat penyaring bagi “politikus-politikus” yang akan mewakili dan membawa suara rakyat di dalam lembaga perwakilan mereka yang terpilih di anggap sebagai orang atau kelompok yang mempunyai kemampuan atau kewajiban untuk bicara dan bertindak atas nama suatu kelompok yang lebih besar melalui partai politik (parpol). Hal ini dimaksudkan untuk mengaktifkan dan memobilisasi rakyat mewakili kepentingan tertentu, memberi dalam kompromi bagi pendapat yang berlawanan, serta menyediakan sarana suksesi kepemimpinan politik secara sah dan damai.¹

Indonesia sebagai negara demokrasi dapat dilihat dengan berlangsungnya pesta demokrasi yaitu melalui pemilihan umum. Pemilihan Umum (pemilu)

¹ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, cet ke-2, Rajawali Press, Jakarta, 2009, hlm. 60-61.

merupakan suatu ciri negara demokrasi yang disetiap negara yang memiliki sistem kekuasaan tertinggi yang berada ditangan rakyat. Pemilu merupakan suatu tahapan proses yang mana masyarakat berperan aktif dalam politik dan ikut memilih siapa yang akan menduduki jabatan di pemerintahan. Pemilu merupakan proses pemilihan pemimpin yang akan menjabat di pemerintahan selama lima tahun.

Negara yang menganut sistem politik demokratis pasti menjamin pelaksanaan pemilu yang demokratis pula dan pelaksanaan yang secara periodik. Akan tetapi di Indonesia tidak ada jaminan yang memastikan pelaksanaan pemilu dilakukan secara demokratis. Absennya jaminan bahwa setiap pemilu pastilah demokratis, mendorong kebutuhan sebuah instrumen yang mampu memberikan jaminan legitimasi demokratis dari pelaksanaan pemilu tersebut. Instrumen tersebut harus mampu menjamin dan mempromosikan transparansi, akuntabilitas, kredibilitas, dan integritas dari pelaksanaan pemilu. Jaminan ini menjadi penting karena berimplikasi pada kepercayaan publik terhadap proses pemilu, hasil pemilu dan juga kepada demokrasi itu sendiri.

Pengawasan dalam pemilihan umum yang efektif dipercaya sebagai instrumen yang mampu menghadirkan jaminan atas pelaksanaan pemilu yang demokratis. Pengawasan dalam tahapan pemilihan umum dinilai sangatlah penting, mengingat terindikasinya suatu pelanggaran pemilihan umum di

Indonesia yang begitu rentan, baik pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, pelanggaran pidana pemilu, dan pelanggaran dalam bentuk administrasi pemilu.²

Berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 22 E yang berbunyi “Pemilihan umum diselenggarakan untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah”. Dalam hal ini pemilu tentu memerlukan partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat pada pemilu bukan hanya terlibat pada hak suara saja, namun juga masyarakat dapat terlibat menjadi anggota partai, bahkan menjadi tim sukses pasangan calon. Dari sanalah dapat melihat bahwa tingkat partisipasi masyarakat yang tinggi atau tingkat partisipasi masyarakat rendah, dengan partisipasi masyarakat yang tinggi tentu akan menunjukkan negara sebagai negara demokrasi yang baik. Namun sebaliknya apabila tingkat partisipan dan pengawasan masyarakat rendah, maka menunjukkan negara demokrasi itu kurang baik atau buruk. Sehingga apabila tingkat partisipan dan pengawasan masyarakat rendah. Dapat menimbulkan celah kecurangan atau pelanggaran dalam pemilu. Tidak bisa dipungkiri bahwa dalam pelaksanaan Pemilihan Umum, masih sering dijumpai terjadinya berbagai pelanggaran. Jenis-jenis pelanggaran dalam Pemilihan Umum menurut undang-undang secara garis besar dapat digolongkan 3 jenis perbuatan berikut: *Pertama*, pelanggaran tindak pidana pemilu, *Kedua*, pelanggaran administratif pemilu. *Ketiga*, pelanggaran kode etik.

² Ramlan Surbakti, Hari Fitrianto, “*Transformasi Bawaslu Dan Partisipasi Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilu*”, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, Jakarta, 2015, hlm. 7.

Berdasarkan data yang dihimpun Badan Pengawas Pemilihan Umum bulan Februari hingga November 2019 terdapat banyak pelanggaran sebagai berikut:

Tabel No. 1 Pelanggaran Pemilu Bulan Februari 2019

No	Jenis Pelanggaran Pemilu	Jumlah Pelanggaran Pemilu
1	Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu	485
2	Pelanggaran Administratif	4.695
3	Pelanggaran Kode Etik	113

Sumber: Bawaslu RI

Table No. 2 Pelanggaran Pemilu Bulan November 2019

No	Jenis Pelanggaran Pemilu	Jumlah Pelanggaran Pemilu
1	Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu	582
2	Pelanggaran Administratif	16.134
3	Pelanggaran Kode Etik	373

Sumber: Bawaslu RI

Berdasarkan data dari Bawaslu Kabupaten Kepahiang terdapat 20 pelanggaran selama pemilu di Kabupaten Kepahiang periode 2019 sebagai berikut:

Table No. 3 Pelanggaran Pemilu 2019 di Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu

No	Jenis Pelanggaran Pemilu	Jumlah Pelanggaran Pemilu
1	Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu	4
2	Pelanggaran Administratif	-
3	Pelanggaran Kode Etik	-

4	Pelanggaran Hukum Lainnya (netralitas ASN)	6
---	---	---

Sumber: Bawaslu Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu

Terdapat kenaikan pelanggaran pemilu dari data diatas dapat diartikan masih lemahnya pengawasan dalam pemilu. Dalam hal ini pengawasan pemilu dilaksanakan oleh Badan pengawas Pemilu (BAWASLU). Merujuk pada ketentuan Pasal 1 ayat 17 Undang – Undang Nomor 7 tahun 2017, bahwa Badan Pengawas Pemilu yang selanjutnya disebut Bawaslu adalah lembaga penyelenggaraan pemilu yang mengawasi penyelenggaraan pemilu di seluruh wilayah negara Indonesia. Bawaslu merupakan Badan yang bersifat tetap, dengan masa tugas anggotanya selama 5 (lima) tahun dihitung sejak adanya sumpah atau janji jabatan. Bawaslu merupakan lembaga ad hoc yang dibentuk sebelum tahapan pertama pemilu, yaitu pada tahapan awal saat pendaftaran pemilih yang dimulai dan dibubarkan setelah calon yang terpilih dalam pemilu telah dilantik.

Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) sebagai salah satu lembaga penyelenggara pemilu yang bertugas melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemilu memiliki wewenang antara lain mengawasi pelaksanaan tahapan-tahapan pemilu, menerima laporan-laporan dugaan pemilu, dugaan pelanggaran pemilu, dan menindaklanjuti temuan atau laporan kepada instansi yang berwenang. Seiring berjalannya waktu, dengan adanya peraturan perundang-undangan tentang penyelenggaraan pemilu yang baru yaitu Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017, ada penguatan kewenangan Bawaslu dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai lembaga pengawas pemilu. Salah satu penguatannya

yaitu temuan Bawaslu tidak lagi berupa rekomendasi, tetapi sudah menjadi putusan, Bawaslu sekarang memiliki kewenangan memutus pelanggaran administrasi sehingga temuan pengawas pemilu tidak hanya bersifat rekomendasi tetapi bersifat putusan/keputusan yang harus dilaksanakan oleh para pihak, Bawaslu juga diberikan mandat dasar berupa pencegahan dan penindakan terhadap pelanggaran pemilu dan sengketa pemilu. Selain itu masih banyak sekali penguatan kewenangan-kewenangan Bawaslu dalam menjalankan tugas dan fungsinya.

Undang-undang tersebut semakin menampakan pergeseran orientasi mendasar yaitu pergeseran orientasi tugas dari sebelumnya pengawasan diarahkan pada penemuan pelanggaran, akan tetapi pada konteks sekarang pengawasan pemilu mengedepankan pencegahan terjadinya pelanggaran. Indikator keberhasilan pengawasan pemilu juga tidak lagi ditentukan seberapa banyak temuan pelanggaran dan tindak lanjutnya oleh lembaga pengawas pemilu, melainkan lebih pada seberapa efektif upaya pencegahan pelanggaran pemilu dapat dilakukan lembaga pengawas pemilu. Oleh karena itu diperlukan adanya sinergi pengawasan partisipatif antara Bawaslu dengan dengan masyarakat.

Pengawas partisipatif ini adalah bagaimana masyarakat dapat turut serta mengawasi pemilu baik dalam kampanye, masa tenang dan hari H pemilihan. Adapun aktivitasnya yang dapat dilakukan yaitu dengan memantau pelaksanaan pemilu, melaporkan pelanggaran pemilu, menyampaikan informasi dugaan pelanggaran pemilu, ikut mencegah terjadinya pelanggaran pemilu. Pengawasan partisipatif ini merupakan upaya mentransformasikan kekuatan moral menjadi

gerakan sosial dengan konsekuensi memiliki pengetahuan dan keterampilan tentang kepemiluan dan teknik pengawasan harapan yang besar pula mendorong pengawasan partisipatif ini dibangun atas kesadaran, kerelawanan dan panggilan hati nurani untuk ikut serta mewujudkan pemilu yang berkualitas.³

Berdasarkan dengan Pasal 102 huruf d Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum, maka Bawaslu Kabupaten/Kota memiliki tugas untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu. Dari penjelasan tersebut mengenai pentingnya meningkatkan pengawasan partisipatif di wilayah Kabupaten kepahiang oleh Bawaslu Kabupaten Kepahiang, yang mana adanya pelibatan masyarakat untuk turut aktif dalam mengawasi setiap tahapan-tahapan Pemilu, sehingga mewujudkan pemilu yang demokratis, akuntabel, dan beintegritas di wilayah Kabupaten Kepahiang. Namun pada kenyataannya implementasi dan efektivitas pengawasan partisipatif di wilayah Kabupaten Kepahiang belum lah maksimal.

Dari latar belakang diatas maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“IMPLEMENTASI DAN EFEKTIVITAS PENGAWASAN PARTISIPATIF DALAM PENYELENGGARAAN PEMILU 2019: (STUDI DI KABUPATEN KEPAHANG PROVINSI BENGKULU)”**.

³ Masykurudin Hafidz Dkk, *Modul Sekolah Pengawas Partisipatif*, Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2019, hlm. 3.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Upaya Bawaslu Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu Dalam Meningkatkan Partisipasi Masyarakat Sebagai Pengawas Pemilihan Umum?
2. Bagaimana Efektivitas Partisipasi Masyarakat Sebagai Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui upaya Bawaslu Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu dalam meningkatkan partisipasi masyarakat sebagai pengawas pemilihan umum
2. Untuk mengetahui Efektivitas partisipasi masyarakat sebagai pengawas pemilihan umum Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu

D. Manfaat Penelitian

1. Bagi peneliti

Penelitian membuat karya tulis ilmiah dan menerapkan di bidang Hukum Tata Negara. menambah pengetahuan, kemampuan, dan mempertajam daya analisis terhadap suatu permasalahan mengenai pengawasan partisipatif pada Pemilu dan pentingnya kolaborasi antara Bawaslu dan masyarakat dalam mengawasi Pemilu setiap tahapan pemilu guna mencegah pelanggaran Pemilu.

2. Bagi masyarakat

Memberikan informasi dan referensi kepada masyarakat tentang pentingnya kerjasama masyarakat dalam pengawasan guna melakukan pencegahan pelanggaran Pemilu

E. Orisinalitas Penelitian

Ada beberapa penelitian mengenai Pemilu yang telah dilakukan oleh para peneliti sebelumnya, sebagaimana dideskripsikan di bawah ini:

1. Judul penelitian tentang “Partisipasi Masyarakat Dalam Pemilihan Umum Kepala Daerah Dengan Calon Tunggal Perspektif Hukum Islam (Studi Kasus Pemilukada Bupati Bengkulu Utara Tahun 2020)” disusun oleh Versilia Anggraini. Penelitian ini berfokus kepada bagaimana partisipasi masyarakat dalam pemilukada dengan calon tunggal dalam perspektif hukum islam. Sedangkan penelitian penulis berfokus kepada peran bawaslu dalam pengawasan partisipatif ditinjau berdasarkan UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu.

2. Judul penelitian tentang “Eksistensi Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Bone Pasca Pemilu 2019 (PERSPEKTIF UNDANG-UNDANG NOMOR 7 TAHUN 2017 TENTANG PEMILIHAN UMUM)” disusun oleh Muhammad Habibi. Penelitian ini berfokus bagaimana peran bawaslu dalam pemilu setelah keluarnya UU No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilu dan seberapa efektif dan efisien Bawaslu setelah menjadi badan tetap/ lembaga permanen pasca Pemilu 2019. Perbedaan terhadap skripsi terletak pada objek masalahnya yaitu peneliti hanya meneliti tentang efektivitas pengawasan partisipatif yang

dilakukan oleh Bawaslu dan letak lokasi penelitian juga berbeda yang mana penelitian sebelumnya lokasi penelitian di kabupaten Bone sedangkan peneliti melakukan penelitian di Kabupaten Kepahiang.

3. Judul penelitian tentang “Efektifitas Pengawasan Bawaslu Terhadap Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kota Makassar Dimasa Pandemi COVID-19” disusun oleh Istifani Syarif. Penelitian ini berfokus kepada bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Bawaslu kota makassar Di Masa pandemi covid-19 dan faktor-faktor penghambat bawaslu kota makassar dalam melakukan pengawasan di tengah pandemi covid-19. perbedaaan dengan penelitian penulis adalah bagaimana upaya Bawaslu Kabupaten Kepahiang dalam meningkatkan partisipasi masyarakat sebagai pengawas pemilihan umum dan Bagaimana efektivitas partisipasi masyarakat sebagai pengawas pemilihan umum di kabupaten kepahiang. Juga lokasi penelitian juga berbeda yang mana penelitian yang disusun oleh Istifani syarif dilaksanakan di Bawaslu Kota Makassar sedangkan penelitian ini di lokasi Bawaslu Kabupaten Kepahiang.

F. Tinjauan Pustaka

1. Teori Negara Hukum dan Demokrasi

Istilah negara hukum dalam kepustakaan Indonesia diartikan langsung dari dua istilah yakni “*rechtsstaat*”, dan “*the rule of law*”. Istilah *rechstaat* berkembang dalam pengaruh paham Anglo Saxon walaupun di Amerika istilah yang kedua lebih dikenal dengan sebutan “*government of law, but not of man*”. Sebagai konsekuensi dari paham kedaulatan hukum yang pada hakikatnya seluruh alat perlengkapan negara maupun penduduk (warga negara dan orang asing)

tunduk pada hukum.⁴ Negara hukum menurut Immanuel Kant dalam bukunya *Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre*, mengemukakan pendapat mengenai konsep negara hukum liberal. Immanuel Kant dalam hal ini mengemukakan paham negara hukum dalam arti sempit, yang menempatkan fungsi *recht* pada *staat*, hanya sebagai alat perlindungan hak-hak individual dan kekuasaan negara diartikan secara pasif, yang bertugas sebagai pemelihara ketertiban dan keamanan masyarakat. Paham ini lebih dikenal dengan sebutan *nachwachkerstaats* atau *nachtwächterstaates*.⁵

Negara harus menentukan dengan teliti jalan-jalan dan batasan kegiatannya bagaimana lingkungan kebebasan itu tanpa dapat ditembus. Negara hukum pada umumnya tidak berarti tujuan dan isi dari pada negara melainkan hanya cara untuk mewujudkannya. Konsep negara hukum memiliki landasan historis dalam memperjuangkan nilai-nilai demokratis. Konsepsi tentang negara hukum secara garis besar terdiri atas 2 konsep yaitu aliran *the rule of law* dan *rechtsstaat*. Perbedaan yang mencolok dari dua konsep tersebut bahwa konsep *rule of law* tidak mengenal badan peradilan khusus bagi pejabat publik. Sedangkan pada sistem *rechtsstaat* mengenal badan peradilan khusus bagi pejabat negara dalam mengisi tindakannya melaksanakan tugas kenegaraan berupa badan peradilan administrasi tersendiri dan merupakan suatu ciri spesifik penting yang menarik.⁶

⁴ Mustafa Lutfi, "*Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia*", UII Press, Yogyakarta, 2010, hlm. 53.

⁵ *Ibid*, hlm. 53.

⁶ Moh. Mahfud M.D, "*Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*", Grama Media Offset, Yogyakarta, 1991, hlm. 1.

Dengan kata lain, perbedaan keduanya ada pada titik, yaitu *Rechtstaat* lebih menekankan pada pembatasan kekuasaan, sementara *Rule of law* menekankan pada Perlindungan hak warga. Namun apabila dilihat secara mendalam, keduanya memiliki persamaan yakni dalam konteks perlindungan hukum terhadap negara. Sebab pembatasan kekuasaan oleh *Rechtstaat* pun juga bertujuan untuk melindungi rakyat. Menurut H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt prinsip-prinsip *rechtstaat* dan prinsip-prinsip demokrasi adalah berikut ini:⁷

A. Prinsip-prinsip *Rechtsstaat*

- a. Pemerintahan berdasarkan undang-undang, pemerintah hanya memiliki kewenangan yang secara tegas.
- b. Hak-hak asasi, terdapat hak-hak asasi manusia yang sangat fundamental yang harus dihormati oleh pemerintah.
- c. Pembagian kekuasaan, kewenangan pemerintah tidak boleh dipusatkan pada satu lembaga, tetapi harus dibagi-bagi pula organ-organ yang berbeda agar saling mengawasi yang dimaksudkan untuk menjaga keseimbangan.
- d. Pengawasan lembaga kehakiman, pelaksanaan kekuasaan pemerintahan harus dapat dinilai aspek hukumnya oleh hakim yang merdeka.

B. Prinsip-prinsip Demokrasi

- a. Keputusan penting yaitu undang-undang diambil bersama-sama dengan perwakilan rakyat yang dipilih berdasarkan pemilihan umum yang bebas dan rahasia.
- b. Hasil pemilihan umum diarahkan untuk mengisi Dewan Perwakilan Rakyat dan untuk pengisian pejabat-pejabat pemerintahan.
- c. Keterbukaan pemerintahan.
- d. Siapapun yang memiliki kepentingan yang (dilanggar) oleh tindakan penguasa, harus diberi kesempatan untuk membela kepentingannya
- e. Setiap keputusan harus melindungi berbagai kepentingan minoritas dan harus seminimal mungkin menghindari ketidakbenaran dan kekeliruan.⁸

⁷ Ridwan HR, "*Hukum Administrasi Negara*", Rajawali Press, Jakarta, 2006, hlm. 4.

⁸ *Ibid*, hlm. 4.

Di Indonesia secara historis, konsep negara hukum juga sudah dimulai dikenal sejak para pendiri negara merumuskan cita-cita negara Indonesia. Berdasarkan pendapat Mochtar Kusumaatmadja tujuan hukum berdasarkan Pancasila adalah untuk memberikan pengayoman kepada manusia, pengaturan yang menyebutkan Indonesia sebagai negara hukum tidak diatur dalam batang tubuh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 melainkan diatur dalam penjelasan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 (UUD NRI 1945) sebelum amandemen. Di dalam penjelasan umum UUD NRI 1945 sebelum amandemen mengenai sistem pemerintahan negara disebutkan bahwa “sistem pemerintahan negara yang ditegaskan dalam Undang- Undang Dasar ialah bahwa Indonesia merupakan negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*). Negara Indonesia berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*machtstaat*)”.⁹

Pasca amandemen UUD NRI 1945, yaitu: “Negara Indonesia adalah Negara Hukum”. Selain penegasan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum sebagaimana yang diatur Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Sejak Amandemen kedua UUD 1945, negara kita adalah negara hukum dan sekaligus juga mengakui bahwa yang berkuasa adalah rakyat (demokrasi). Hal ini dapat dilihat dalam Pasal 1 ayat (2) dan ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi “Kedaulatan di tangan rakyat dan dilakukan menurut UUD” dan “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Berdasarkan pasal tersebut, maka jelas Negara Indonesia adalah Negara hukum yang mengakui bahwa rakyat yang berkuasa. Ciri-ciri atau prinsip-prinsip suatu

⁹ Irvan Mawardi, “*Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada*”, Rangkang Education, Yogyakarta, 2014, hlm. 42.

negara hukum yang juga tercantum di dalam UUD 1945 adalah adanya perlindungan Hak Asasi Manusia, adanya pembagian kekuasaan, pemerintahan berdasarkan atas hukum, persamaan hak di depan hukum dan pemerintahan dan kekuasaan kehakiman yang bebas dan tidak memihak.¹⁰

Salah satu bentuk dari perwujudan pilar-pilar negara hukum demokratis tercermin dalam relasi hubungan negara dan warga negara. Filosofi kekuasaan atau kedaulatan menurut UUD NRI 1945 adalah kekuasaan tertinggi ada di tangan rakyat dan kekuasaan itu dilaksanakan dalam koridor pemerintahan yang berbasis negara hukum. Artinya kedaulatan hukum yang direpresentasikan oleh negara tidak bisa mengesampingkan kedaulatan rakyat. Pada titik ini negara (pemerintah) bertanggung jawab untuk menjaga keseimbangan relasi antara daulat rakyat dan daulat hukum. Dalam bingkai negara hukum demokratis, maka relasi negara dan warga negara harus berjalan secara harmonis dan seimbang.¹¹

C. Demokrasi

Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani, yakni demokratia. Kata ini terbentuk dari kata demos yang berarti rakyat, dan kratos yang berarti kekuatan atau kekuasaan. Jadi, demokrasi sepadan artinya dengan kekuasaan rakyat. Kekuasaan itu mencakup sektor sosial, ekonomi, budaya, dan politik. Pengertian demokrasi secara umum adalah sistem pemerintahan dengan memberikan kesempatan kepada seluruh warga negara dalam pengambilan keputusan. Dimana keputusan itu akan berdampak bagi kehidupan seluruh rakyat. Arti lainnya adalah

¹⁰ *Ibid*, hlm. 43.

¹¹ *Ibid*, hlm. 47.

rakyat bertindak sebagai pemegang kekuasaan tertinggi.¹² Teori dari demokrasi itu sendiri sangat berkaitan dengan pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum di Yunani Kuno pada saat itu antara abad ke-4 masehi sampai abad ke-6 masehi. Pada waktu itu dalam pelaksanaannya demokrasi yang dipraktekkan bersifat demokrasi langsung (*direct democracy*) dimana rakyat mempunyai hak dalam membuat keputusan-keputusan politik secara langsung berdasarkan prosedur mayoritas.¹³

Demokrasi pada awal perkembangannya, dikenal sebagai demokrasi klasik atau demokrasi konstitusional. A.V. Dicey menggambarkan demokrasi konstitusional abad ke-19 sebagai negara demokrasi berdasarkan hukum (*rule of law*), yaitu pembatasan kekuasaan meliputi hal-hal berikut:¹⁴

- a. Supremasi aturan hukum
- b. Kedudukan sama di depan hukum
- c. Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang dan putusan
- d. pengadilan

Konsepsi demokrasi lah yang memberikan landasan dan mekanisme kekuasaan berdasarkan prinsip persamaan dan kesederajatan manusia. Demokrasi menempatkan manusia sebagai pemilik kedaulatan yang kemudian dikenal dengan prinsip kedaulatan rakyat. Berdasarkan pada teori kontrak sosial, untuk memenuhi hak-hak tiap manusia tidak mungkin dicapai oleh masing-masing orang secara individual, tetapi harus bersama-sama. Maka dibuatlah perjanjian sosial yang berisi tentang apa yang menjadi tujuan bersama, batas-batas hak individual, dan

¹² <https://salamadian.com/pengertian-demokrasi>, diakses pada tanggal 22 maret 2023

¹³ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 109.

¹⁴ Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum 2016.

siapa yang bertanggung jawab untuk pencapaian tujuan tersebut dan menjalankan perjanjian yang telah dibuat dengan batas-batasnya. Perjanjian tersebut diwujudkan dalam bentuk konstitusi sebagai hukum tertinggi di suatu negara (*the supreme law of the land*), yang kemudian dielaborasi secara konsisten dalam hukum dan kebijakan negara. Proses demokrasi juga terwujud melalui prosedur pemilihan umum untuk memilih wakil rakyat dan pejabat publik lainnya. Selain itu, prinsip demokrasi atau kedaulatan rakyat dapat menjamin peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan, sehingga setiap peraturan perundang-undangan yang diterapkan dan ditegakkan benar-benar mencerminkan perasaan keadilan masyarakat. Hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku tidak boleh ditetapkan dan diterapkan secara sepihak oleh dan/atau hanya untuk kepentingan beberapa orang yang berkuasa, melainkan menjamin kepentingan keadilan bagi semua orang. Dengan demikian, negara hukum yang dikembangkan bukan *absolute rechtsstaat*, melainkan *demokratische rechtsstaat*.¹⁵

2. Teori Pemilihan Umum (PEMILU)

Pemilihan Umum merupakan suatu proses untuk memilih orang-orang yang akan menduduki kursi pemerintahan. Pemilihan Umum diadakan untuk mewujudkan negara yang demokrasi dimana para pemimpinnya dipilih berdasarkan suara mayoritas terbanyak. Berdasarkan Pasal 1 Ayat 1 Undang-undang no. 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum adalah sebagai sarana kedaulatan rakyat yang untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Daerah, Presiden dan Wakil Presiden, dan untuk

¹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 200-201.

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.

Pemilihan Umum adalah bagian vital bagi negara yang menganut sistem demokrasi. Dengan pemilihan umum rakyat memiliki otoritas dalam melaksanakan kedaulatan negara. Indonesia sebagai negara demokrasi juga memberikan perhatian khusus bagi pelaksanaan pemilu. Karena pemilihan umum menjadi alat utama untuk dalam melaksanakan kedaulatan rakyat. Pemilihan tersebut ditentukan sendiri oleh rakyat yang berdaulat, oleh karena itu setiap pemilihan dalam pemilihan umum selalu melibatkan rakyat sebagai unsur utama dalam pelaksanaan pemilihan tersebut. Namun, pelibatan rakyat tidak sepenuhnya dilibatkan, ada beberapa kriteria yang harus dipenuhi agar bisa memilih dalam pemilu yang diselenggarakan.¹⁶

Dalam pelaksanaan pemilu juga terdapat asas-asas yang digunakan sebagai acuan pelaksanaan pemilu. Asas-asas tersebut perlu dijunjung tinggi dalam pelaksanaan karena asas tersebut juga digunakan untuk sebagai tujuan pemilu.

Adapun asas-asas tersebut sebagai berikut:

- a. Langsung, berarti masyarakat sebagai pemilih memiliki hak untuk memilih secara langsung dalam pemilihan umum sesuai dengan keinginan diri sendiri tanpa ada perantara.
- b. Umum, berarti pemilihan umum berlaku untuk seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan, tanpa membeda-bedakan agama, suku, ras, jenis kelamin, golongan, pekerjaan, kedaerahan, dan status sosial yang lain.

¹⁶ Arifin, Zainal dan Arifudin, *Penetapan Pemilih dalam Sistem Pemilihan Umum*, PT. Raja Grafindo Persada, Depok, 2017, hlm. 54

- c. Bebas, berarti seluruh warga negara yang memenuhi persyaratan sebagai pemilih pada pemilihan umum, bebas menentukan siapa yang akan dicoblos untuk membawa aspirasinya tanpa ada tekanan dan paksaan dari siapapun.
- d. Rahasia, berarti dalam menentukan pilihannya, pemilih dijamin kerahasiaan pilihannya. Pemilih memberikan suaranya pada surat suara dengan tidak dapat diketahui oleh orang lain kepada siapapun suaranya diberikan.
- e. Jujur, berarti semua pihak yang terkait dengan pemilu harus bertindak dan juga bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Adil, berarti dalam pelaksanaan pemilu, setiap pemilih dan peserta pemilihan umum mendapat perlakuan sama serta bebas dari kecurangan pihak manapun.

Adapun selanjutnya tujuan pemilu menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dalam pelaksanaannya memiliki tujuan seperti berikut:

- 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.

Tujuan penyelenggaraan pemilihan umum menurut Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie ada empat, yaitu:¹⁷

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

Menurut G.Y. Wollof ada berbagai macam sistem pemilihan umum antara lain:

- a. Sistem Pemilihan Organisme Pada sistem pemilihan organisme ini rakyat dipandang sebagai sejumlah individu-individu yang hidup bersama dalam

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta Pusat, 2006, hlm. 175.

berbagai macam persekutuan hidup berdasarkan genealogi (rumah tangga), lapisan-lapisan sosial dan lembaga-lembaga sosial. Kelompok-kelompok dalam masyarakat dilihat sebagai suatu organisme yang terdiri atas organ-organ yang mempunyai kedudukan dan fungsi tertentu dalam totalitas organisme dengan pandangan demikian, persekutuan-persekutuan hidup itulah yang diutamakan sebagai penyanggah dan pengendali hak pilih. Dengan kata lain persekutuan itulah yang mempunyai hak pilih untuk mengutus wakil-wakilnya kepada badan-badan perwakilan masyarakat.

b. Sistem Pemilihan Mekanis Pada sistem pemilihan mekanis ini rakyat dipandang sebagai massa individu-individu yang sama. Individu tetap dilihat sebagai penyanggah hak pilih yang bersifat aktif dalam masing-masing mengeluarkan satu suara dalam tiap pemilihan untuk satu lembaga perwakilan. Dalam sistem mekanisme, partai-partai atau organisasi politik mengorganisir pemilih-pemilih dan partai-partai politik berkembang baik menurut sistem satu partai, dua partai atau multi partai. Sistem pemilihan mekanisme dilaksanakan dengan dua pemilu, yaitu:

1. Sistem Pemilihan Distrik (Single-Member Constituency) Sistem pemilihan distrik adalah suatu sistem pemilu yang mana wilayah suatu negara yang menyelenggarakan suatu pemilihan untuk memilih wakil di parlemen. Wilayah negara dibagi dalam distrik atau daerah-daerah pemilihan yang jumlahnya sama dengan jumlah anggota lembaga perwakilan rakyat yang diperlukan untuk dipilih. Misalnya, jumlah

anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditentukan 500 orang maka wilayah negara dibagi menjadi 500 distrik atau daerah pemilihan. Negara dibagi dalam sejumlah besar distrik dan jumlah wakil rakyat dalam Dewan Perwakilan Rakyat ditentukan oleh jumlah distrik. Calon yang dalam satu distrik memperoleh suara terbanyak menang, sedangkan suara-suara yang ditujukan kepada calon-calon lain dalam distrik itu dianggap hilang dan tidak diperhitungkan lagi, bagaimana kecil pun selisih kekalahannya. Sistem ini sering digunakan di Negara yang memiliki sistem dwi-partai seperti Inggris dan bekas jajahannya (Amerika, India dan Malaysia).

a) Kelebihan Sistem Distrik

1) Karena kecilnya distrik, maka wakil yang terpilih dapat dikenal oleh penduduk distrik, sehingga hubungannya dengan penduduk distrik lebih erat. Dengan demikian dia akan lebih terdorong untuk memperjuangkan kepentingan distrik. Kependudukan terhadap partai akan lebih bebas, oleh karena itu dalam pemilihan semacam ini faktor personalitas dan kepribadian seseorang merupakan faktor yang penting.

2) Sistem ini lebih mendorong ke arah integrasi partai-partai politik karena kursi yang diperebutkan dalam setiap distrik pemilihan hanya satu. Hal ini akan mendorong partai-partai untuk menyisihkan perbedaan-perbedaan yang ada dan mengadakan kerjasama. Disamping kecenderungan untuk membentuk partai baru dapat sekedar dibendung, sistem ini mendorong ke arah penyederhanaan partai tanpa diadakan paksaan. Maurice duVerger berpendapat

bahwa dalam negara seperti Amerika dan Inggris sistem ini telah memperkuat berlangsungnya sistem dwipartai.

3) Berkurangnya partai dan meningkatnya kerjasama antara partai partai mempermudah terbentuknya pemerintah yang stabil dan mempertingkat stabilitas nasional.

4) Sistem ini sederhana dan murah untuk diselenggarakan.

b) Kelemahan Sistem Distrik

1) Sistem ini kurang memperhitungkan adanya partai-partai kecil dan golongan minoritas, apalagi jika golongan ini terpecah dalam beberapa distrik.

2) Sistem ini kurang representatif dalam arti bahwa calon yang kalah dalam suatu distrik, kehilangan suara-suara yang telah mendukungnya. Hal ini berarti bahwa ada sejumlah suara yang tidak diperhitungkan sama sekali dan kalau ada beberapa partai yang mengadu kekuatan, maka jumlah suara yang hilang dapat mencapai jumlah yang besar. Hal ini akan dianggap tidak adil oleh golongan-golongan yang merasa dirugikan.

3) Muncul kemungkinan wakil terpilih cenderung lebih mementingkan kepentingan distriknya dibandingkan kepentingan nasional.

4) Umumnya kurang efektif bagi suatu masyarakat heterogen.

2. Sistem Pemilihan Proporsional (Multi-Member Constituency)

Sistem pemilihan proporsional adalah sistem pemilu yang mana kursi yang tersedia di parlemen pusat untuk diperebutkan dalam suatu pemilu, dibagikan kepada partai-partai atau golongan-golongan politik

yang turut dalam pemilihan tersebut sesuai dengan imbalan suara yang diperolehnya dalam pemilihan yang bersangkutan. Persentase kursi di lembaga perwakilan rakyat dibagikan kepada setiap partai politik, sesuai dengan presentase jumlah suara yang diperoleh setiap partai politik. Misalnya, jumlah pemilih yang sah pada suatu Pemilihan Umum mencapai 1.000.000 orang. Jumlah kursi di lembaga perwakilan rakyat 100 kursi, berarti untuk satu orang wakil rakyat dibutuhkan suara 10.000 suara. Dasar pemikiran proporsional adalah kesadaran untuk menerjemahkan penyebaran suara pemilih bagi setiap partai menurut proporsi kursi yang ada di legislatif. Dalam sistem ini, satu wilayah dianggap sebagai satu kesatuan dan dalam wilayah itu jumlah kursi dibagi sesuai jumlah suara yang diperoleh oleh para kontestan secara nasional tanpa menghiraukan distribusi suara itu. Sistem proporsional banyak digunakan di negara yang menganut sistem banyak partai seperti Belanda, Italia, Swedia, Belgia, dll.

a) Kelebihan Sistem Proporsional

- 1) Secara konsisten mengubah setiap suara menjadi kursi yang dimenangkan dan menghilangkan ketidakadilan seperti sistem yang didasarkan pada mayoritas yang membuang suara kalah.
- 2) Mewujudkan formasi calon dari partai-partai politik atau kelompok yang satu ide untuk dicantumkan di daftar calon dan ini mengurangi perbedaan kebijakan, ideologi atau kepemimpinan dalam masyarakat.
- 3) Mampu mengangkat suara yang kalah.
- 4) Memfasilitasi partai-partai minoritas untuk punya wakil di parlemen.
- 5) Membuat partai-partai politik berkampanye di luar basis wilayahnya.
- 6) Memungkinkan tumbuh dan stabilnya kebijakan oleh sebab proporsional menuntun pada kesinambungan pemerintahan, partisipasi pemilih dan penampilan ekonomi.

- 7) Memungkinkan partai-partai politik dan kelompok kepentingan saling berbagi kekuasaan.

b) Kelemahan Sistem Proporsional

- 1) Sistem ini mempermudah fragmentasi partai dan timbulnya partai-partai baru. Sistem ini tidak menjurus ke arah integrasi bermacam-macam golongan dalam masyarakat, mereka lebih cenderung untuk mempertajam perbedaan-perbedaan yang ada dan kurang terdorong untuk mencari dan memanfaatkan persamaan-persamaan. Umumnya dianggap bahwa sistem ini mempunyai akibat memperbanyak jumlah partai.
- 2) Wakil yang terpilih merasa dirinya lebih terikat kepada partai dan kurang merasakan loyalitas kepada daerah yang telah memilihnya. Hal ini disebabkan karena dianggap bahwa dalam pemilihan semacam ini partai lebih menonjol peranannya daripada kepribadian seseorang.

Hal ini memperkuat kedudukan pimpinan partai. Banyaknya partai mempersukar terbentuknya pemerintah yang stabil, oleh karena umumnya harus mendasarkan diri atas koalisi dari dua partai atau lebih.¹⁸

3. Teori Partisipasi Politik

A. Pengertian partisipasi politik

Partisipasi politik memiliki pengertian yang sangat beragam ada beberapa ahli yang mengungkapkan pendapatnya tentang partisipasi politik, Menurut pendapat Ramlan Surbakti yang dimaksud dengan partisipasi politik adalah keikutsertaan warga negara biasa dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut atau mempengaruhi hidupnya.¹⁹ Miriam Budiardjo dikutip dari bukunya memuat mengenai Herbert McClosky seorang tokoh masalah partisipasi berpendapat bahwa partisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari

¹⁸ Rohaniah, Yoyoh dan Efriza, *Pengantar Ilmu Politik*, Intrans Publishing, Malang, 2015, hlm. 460.

¹⁹ Ramlan Surbakti, *Op.Cit.*, hlm. 367.

warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pembentukan kebijakan umum.²⁰ Miriam Budiardjo memberi pengertian secara umum tentang partisipasi politik sebagai kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik yaitu dengan jalan memilih pimpinan negara secara langsung atau tidak langsung mempengaruhi kebijakan pemerintah (*public policy*).²¹

Huntington dan Joan Nelson menjelaskan mengenai partisipasi politik merupakan sikap politik yang mencakup segala kegiatan atau aktivitas (*action*) yang merupakan kegiatan relevansi politik ataupun hanya untuk mempengaruhi pejabat-pejabat pemerintah dalam pengambilan keputusan pemerintah. Partisipasi politik menurut Surbakti dikelompokkan menjadi dua yaitu:

- a. Partisipasi aktif Partisipasi aktif merupakan kegiatan yang berorientasi pada proses input dan output dalam politik. Hal-hal yang termasuk bagian dari partisipasi aktif adalah mengusulkan kebijakan umum, mengusulkan berbagai opsi kebijakan alternatif dengan kebijakan yang telah disusun oleh pemerintah, mengajukan kritik dan perbaikan untuk memperbaiki kebijakan, membayar pajak, serta memilih pemimpin pemerintahan.
- b. Partisipasi pasif Partisipasi pasif merupakan kegiatan yang berorientasi pada proses keluaran. Kegiatan yang disebut partisipasi pasif adalah kegiatan yang mematuhi pemerintah, menerima dan menerapkan setiap keputusan pemerintah.

²⁰ *Ibid*, hlm. 367.

²¹ *Ibid*

B. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Partisipasi Politik

Menurut Ramlan Surbakti menyebutkan beberapa faktor yang mempengaruhi tinggi rendahnya partisipasi politik seseorang adalah kesadaran politik dan kepercayaan terhadap pemerintah (sistem politik). dalam hal ini kesadaran politik yang dimaksud adalah kesadaran seseorang akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara. Sedangkan kepercayaan terhadap pemerintah adalah penilaian seseorang terhadap pemerintah. Faktor diatas tidaklah berdiri sendiri tetapi ada beberapa faktor-faktor lain yang mempengaruhi tinggi rendahnya partisipasi politik, seperti faktor status sosial, status ekonomi, afiliasi politik, dan pengalaman berorganisasi.

Status sosial yang dimaksud yaitu mengenai kedudukan seseorang dalam masyarakat karena pendidikan, pekerjaan dan keturunannya. Sedangkan status ekonomi, yaitu kedudukan seseorang dalam masyarakat yang dinilai berdasarkan kekayaan. Selain beberapa faktor diatas terdapat juga hal yang mempengaruhi tinggi rendahnya partisipasi politik adalah kesadaran politik dan juga kepercayaan masyarakat kepada pemerintah (sistem politik). Kesadaran yang dimaksud dalam hal ini adalah bagaimana masyarakat sadar akan hak dan kewajiban mereka sebagai warga negara. Dan kepercayaan kepada pemerintah yang dimaksud adalah bagaimana masyarakat menilai pemerintah dapat dipercaya dan tidak mudah dipengaruhi. Berdasarkan dari dua faktor tinggi rendahnya partisipasi politik tersebut, dapat disimpulkan bahwa apabila seseorang memiliki kesadaran politik dan kepercayaan kepada pemerintah tinggi, maka partisipasi politik cenderung

aktif. Sebaliknya, apabila kesadaran politik dan kepercayaan kepada pemerintah rendah, maka partisipasi politik akan cenderung pasif.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini menggunakan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan penelitian hukum yang mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai perilaku nyata (*actual behavior*), sebagai gejala sosial yang sifatnya tidak tertulis, yang dialami setiap orang dalam hubungan hidup bermasyarakat. Penelitian ilmiah yang dilakukan sesuai dengan hasil di lapangan karena data-data yang dikumpulkan melalui wawancara dan observasi.²²

2. Pendekatan Penelitian.

Adapun pendekatan yang penulis gunakan adalah *field Research* (penelitian lapangan) dan pendekatan undang-undang (*statute approach*).

3. Objek Penelitian

Adapun objek penelitian dalam penelitian ini adalah Implementasi dan Efektivitas pengawasan partisipatif dalam penyelenggaraan pemilu 2019 (studi di kabupaten kepahiang provinsi bengkulu).

4. Sumber data penelitian

Data yang diperlukan dalam penelitian adalah data primer dan sekunder berupa bahan-bahan hukum terdiri:

²². Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, NTB, 2020, hlm. 29.

- a) Data primer, adalah berupa penelitian secara langsung dari subjek penelitian yang berupa hasil wawancara, untuk mencari keterangan atau informasi yang diperoleh secara langsung.
- b) Data sekunder, yang terdiri dari:
1. Undang-undang No 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum
 2. Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan temuan dan Laporan dugaan Pelanggaran Pemilihan Umum.
- c) Bahan Tersier adalah bahan hukum yang bersifat menjelaskan atau membahas bahan hukum primer, yang terdiri dari buku-buku literatur, jurnal, hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini dan Kamus Besar Bahasa Indonesia serta Kamus Hukum..

5. Teknik Pengumpulan Data

- a) Wawancara

Pengumpulan data yang dilakukan dengan cara memberikan pertanyaan langsung kepada seseorang narasumber di Lembaga Badan Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kepahiang dan Peserta-peserta yang pernah terlibat pada kegiatan Bawaslu Kabupaten Kepahiang .

- b) Studi Kepustakaan

Studi ini dimaksudkan mengkaji dan memahami data-data sekunder dengan menitik beratkan pada literatur, undang-undang yang berkaitan dengan penelitian.

6. Metode Analisis Data

Data yang terkumpul kemudian dianalisis dengan menggunakan metode analisis yuridis yaitu dengan cara data yang diperoleh diseleksi dan disusun secara sistematis kemudian ditafsirkan untuk melihat kesesuaian yang berlaku lalu disimpulkan agar menjawab permasalahan dari penelitian ini.

H. Sistematika Penulisan

Penelitian ini terdiri dari 4 (empat) bab, yaitu :

BAB I PENDAHULUAN

Bab pertama terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, orisinalitas penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab kedua berisi tentang tinjauan umum tentang Demokrasi, Pemilu dan Partisipasi Publik.

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ketiga berisi tentang Analisis IMPLEMENTASI PENGAWASAN PARTISIPATIF DALAM PENYELENGGARAAN PEMILU: STUDI DI KABUPATEN KEPAHANG

BAB IV PENUTUP

Bab keempat terdiri dari kesimpulan dan saran.

BAB II

Tinjaun Umum Negara Hukum, Demokrasi, Pemilu, dan Partisipasi Masyarakat

A. Tinjaun Umum Negara Hukum dan Demokrasi

a. Teori Negara Hukum

Berdasarkan dari kepustakaan ilmu hukum di Indonesia, istilah Negara hukum mengandung pengertian bahwa Negara memberikan perlindungan hukum bagi warga Negara melalui perlembagaan peradilan yang bebas dan tidak memihak dan penjaminan hak asasi manusia.²³

a) Konsep negara hukum dicirikan sebagai berikut:²⁴

1. Adanya jaminan perlindungan hak asasi manusia;
2. Adanya supremasi hukum dari penyelenggaraan negara;
3. Adanya pemisahan dan pembagian kekuasaan negara;
4. Adanya lembaga peradilan yang bebas dan mandiri.

Istilah Negara hukum di Indonesia sendiri dapat ditemukan dalam penjelasan UUD 1945 yang menyebutkan bahwa, Indonesia ialah negara yang berdasar atas hukum (*rechtsstaat*) dan bukan berdasar kekuasaan belaka (*machtstaat*). Penjelasan tersebut merupakan gambaran sistem pemerintahan Indonesia. Dalam kaitan dengan istilah Negara hukum Indonesia, Padmo Wahyono menyatakan bahwa konsep Negara hukum Indonesia yang menyebut *rechtsstaat* dalam tanda kurung memberi arti bahwa Negara Indonesia mengambil pola secara tidak menyimpang dari pengertian Negara hukum pada umumnya

²³ Tim Pokja UIN Sunan Kalijaga, *Pancasila dan Kewarganegaraan*, Pokja Akademik UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2005, hlm. 76.

²⁴ *Ibid*

yang kemudian disesuaikan dengan keadaan Indonesia.²⁵ Dalam pelaksanaannya negara hukum dibagi dalam beberapa bagian yaitu:

1. Negara polis adalah Negara yang menyelenggarakan keamanan dan keamanan atau perekonomian, dengan ciri-ciri:

- a) Penyelenggaraan Negara positif
- b) Penyelenggaraan Negara negatif (menolak bahaya yang mengancam Negara atau keamanan)

2. Negara Hukum Liberal

Penyelenggaraan perekonomian dalam Negara hukum liberal berasaskan asas persaingan bebas, siapa yang kuat dialah yang menang. Dengan demikian, penyelenggaraan perekonomian yang diserahkan penuh kepada swasta, tanpa pemerintah atau Negara turut campur, tidak mendatangkan kemakmuran bagi rakyat banyak, yang makmur hanyalah konglomerat kaum liberal saja.

3. Negara Hukum Formal

Negara hukum formal adalah Negara hukum yang mendapat pengesahan dari rakyat, segala tindakan penguasa memerlukan bentuk hukum tertentu, harus berdasarka undang-undang. Negara hukum formal ini disebut pula demokratis yang berlandaskan Negara hukum. Dengan pengaruh paham liberal dari Rousseau, F.J Stahl menyusun Negara hukum formal dengan unsur-unsur utamanya sebagai berikut:

- a) Adanya jaminan terhadap hak-hak asasi
- b) Penyelenggaraan Negara berdasar trias politik
- c) Pemerintahan didasarkan pada undang-undang
- d) Adanya peradilan demokrasi.

²⁵ *Ibid*, hlm. 118.

4. Negara Hukum Materiil

Negara hukum materiil merupakan perkembangan lebih lanjut dari pada Negara hukum formal. Jadi apabila pada Negara hukum formal tindakan dari penguasa harus berdasar undang-undang atau harus berlaku asas legalitas, maka dalam negara hukum materiil tindakan dari penguasa dalam hal mendesak demi kepentingan warga negaranya dibenarkan bertindak menyimpang undan-undang atau berlaku asas oportunitas.²⁶ Dengan kata lain Negara hukum secara arti formal yaitu penegakan hukum yang dihasilkan oleh lembaga legislatif dalam penyelenggaraan Negara, maupun Negara dalam arti materiil yaitu selain penegakan hukum, aspek keadilan juga harus diperhatikan menjadi prasyarat terwujudnya demokrasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Tanpa Negara hukum tersebut yang merupakan elemen pokok suasana demokratis sulit dibangun.

Tahir Azhary, dalam penelitiannya sampai pada kesimpulan bahwa istilah negara hukum yang terdiri dari lima konsep, yaitu konsep negara hukum menurut Al-Quran dan Sunnah yang diistilahkan dengan nomokrasi Islam, negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang disebut *rechtstaat*, konsep hukum *rule of law*, konsep *socialist legality* serta konsep negara hukum Pancasila.²⁷

Menurut Jimly Asshiddieqie bahwa ada 12 prinsip pokok konsep negara hukum (*rechtsstaat*) yang berlaku di zaman sekarang, yaitu supremasi

²⁶ Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 5-7.

²⁷ Tahrir Azhary, *Negara Hukum, Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Edisi Kedua, Kencana, Jakarta, 2003, hlm. 83.

hukum (*supremacy of law*), persamaan dalam hukum (*equality before the law*), asas legalitas (*due process of law*), pembatasan kekuasaan, organ-organ eksekutif independen, peradilan bebas dan tidak memihak, peradilan tata usaha negara, peradilan negara, perlindungan hak asasi manusia, bersifat demokratis, berfungsi sebagai sarana mewujudkan tujuan negara serta transparansi dan kontrol sosial.²⁸ Sebagaimana di uraikan oleh Jimly Asshiddiqie di atas, salah satu unsur negara hukum dalam konteks negara hukum yang modern adalah adanya sifat demokratis. Sehingga negara hukum yang pada masa kini berkembang di berbagai belahan dunia adalah negara hukum demokrasi, termasuk Indonesia. Dengan demikian, setelah diuraikan tentang negara hukum, maka selanjutnya perlu diuraikan mengenai demokrasi.²⁹

Pengertian "demokrasi" berasal dari Yunani Kuno yang diutarakan di Athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem demokrasi di banyak negara. Kata demokrasi berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau

²⁸ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006, hlm 151 – 162.

²⁹ *Ibid*

yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat.³⁰

Negara hukum menurut F.R Bothlingk ialah: “*De staat waarin dewilsvrijheid van gezagsdragers is beperkt door grenzen van recht*” (negara, dimana kebebasan kehendak pemegang kekuasaan dibatasi oleh suatu kehendak hukum). Lebih lanjut disebutkan bahwa dalam rangka merealisasikan pembatasan pemegang kekuasaan tersebut maka diwujudkan dengan cara, “*Enerzijds in een binding van rechters administratie aan de wet, anderzijds in een begrenzing van de bevoegdheden van de wetgever*”, (disatu sisi keterikatan hakim dan pemerintah terhadap undang-undang, dan disisi lain pembatasan kewenangan oleh pembuat undang-undang).³¹

Hamid. A. S. Attamimi dengan mengutip Burkens, mengatakan bahwa negara hukum (*rechtsstaat*) secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai dasar kekuasaan negara dan penyelenggaraan kekuasaan tersebut dalam segala bentuknya dilakukan dibawah kekuasaan hukum.³² Menurut Philipus M. Hadjon, ide *rechtsstaat* cenderung ke arah positivisme hukum yang membawa konsekuensi bahwa hukum harus dibentuk secara sadar oleh badan pembentuk undang-undang.³³ Dalam negara hukum segala sesuatu harus dilakukan menurut hukum (*everything must be done*

³⁰ Teori Demokrasi, terdapat dalam <http://id.wikipedia.org/wiki/Demokrasi>, diakses tanggal 19 Februari 2023

³¹ Ridwan HR, *Op.Cit.*, hlm. 21.

³² A. Hamid S. Attamimi, *Teori perundang-undangan Indonesia*, makalah pada Pidato Upacara pengukuhan Guru Besar tetap di Fakultas Hukum UI, Jakarta, 1992, hlm. 8.

³³ Philipus M. Hadjon, “Ide Negara Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”, terdapat dalam makalah pada *Simposium Politik, Hak Asasi Manusia, dan Pembangunan*, dalam Rangka Dies natalis Universitas Airlangga Surabaya, 1994, hlm. 6.

according to law). Negara hukum menentukan bahwa pemerintah harus tunduk pada hukum, bukannya hukum yang harus tunduk pada pemerintah.³⁴

b. Teori demokrasi

1. Definisi demokrasi adalah sebuah bentuk kekuasaan (*kratein*) dari/oleh untuk rakyat (*demos*). Menurut konsep demokrasi, kekuasaan menyiratkan arti politik dan pemerintahan, sedangkan rakyat serta warga masyarakat didefinisikan sebagai warga negara.³⁵ Ada sebuah fakta menarik tentang demokrasi itu sendiri. Di zaman modern ini hampir semua negara mengklaim menjadi penganut paham demokrasi. Memang harus diakui bahwa istilah demokrasi merupakan bahasa yang paling umum digunakan oleh berbagai negara, sejak zaman Yunani kuno istilah demokrasi telah mengalami berbagai perubahan dalam prakteknya. Pemahaman terhadap hakikat demokrasi, sering dijumpai adanya kekeliruan atau anggapan dalam mengartikan maupun memahami demokrasi itu sendiri.³⁶

Bagi kaum otoriter dan pengkritik lainnya (yang tidak setuju dengan paham demokrasi), bahwa demokrasi diartikan sebagai bagian dari sistem pemerintahan yang tidak mempunyai kekuasaan menindas dan tidak mempunyai wewenang dalam memerintah. Anggapan semacam ini tentu keliru dan menyesatkan. Pada hakikatnya demokrasi adalah merupakan sistem pemerintahan dalam kerangka untuk membatasi suatu kewenangan pemerintah dengan tujuan dapat menciptakan pemerintahan yang *check and balances*.

³⁴ Ridwan HR, *Loc.Cit.*

³⁵ Sumarsono, Dkk, *Pendidikan Kewarganegaraan*, PT.Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2001, Hlm. 19.

³⁶ Jazim Hamidi, dkk, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Ctk Pertama, Total media, Yogyakarta, 2009, hlm.140.

Pengertian “demokrasi” berasal dari bahasa Yunani Kuno yang diutarakan di Athena kuno pada abad ke-5 SM. Negara tersebut biasanya dianggap sebagai contoh awal dari sebuah sistem yang berhubungan dengan hukum demokrasi modern. Namun, arti dari istilah ini telah berubah sejalan dengan waktu, dan definisi modern telah berevolusi sejak abad ke-18, bersamaan dengan perkembangan sistem demokrasi di banyak negara. Kata “demokrasi” berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos* atau *cratein* yang berarti pemerintahan, sehingga dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Konsep demokrasi menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik dan hukum. Hal ini menjadi wajar, sebab demokrasi saat ini disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik hukum dalam suatu negara.³⁷ Artinya kekuasaan itu pada pokoknya diakui berasal dari rakyat sehingga rakyatlah yang sebenarnya menentukan dan memberi arah serta sesungguhnya menyelenggarakan kehidupan kenegaraan.

Keseluruhan sistem penyelenggara negara itu juga pada dasarnya diperuntukkan bagi seluruh rakyat itu sendiri, istilah inggris menyebutnya “*the government of the people, by the people and for the people*”. Bahkan, negara yang baik diidealkan juga agar diselenggarakan bersama-sama dengan rakyat dalam arti dengan melibatkan seluruh rakyat dalam arti seluas-luasnya. Menurut *International Commission of jurists*, sebagaimana dikutip oleh Miriam Budiharjo, dikatakan bahwa demokrasi merupakan suatu bentuk pemerintahan dimana hak

³⁷ *Ibid*

untuk membuat keputusan-keputusan politik diselenggarakan oleh warga negara melalui wakil yang dipilih oleh mereka melalui suatu proses pemilihan yang bebas.³⁸ *United States Information Agency*, sebagaimana dikutip oleh Yudi Widagdo Harimurti, dikatakan bahwa demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat dimana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan dijalankan langsung oleh mereka atau wakil-wakil yang mereka pilih di bawah sistem pemilihan yang bebas.³⁹ Dengan kata lain, bahwa demokrasi adalah merupakan pelembagaan kebebasan dalam sistem pemerintahan yang didalamnya mengandung berbagai aspek, baik hal itu berhubungan dengan mekanisme atau prosedur maupun dalam tatanan praktisnya. Di samping itu, bahwa demokrasi sebagai pelembagaan kebebasan bagi setiap warga dapat terwujud manakala didalamnya diimbangi dengan sistem hukum yang kuat. Demokrasi adalah mencerminkan hak kebebasan setiap individu, tetapi didalamnya juga mengandung tanggung jawab yang sangat besar dalam kerangka membentuk masa depan yang lebih baik yang menjaga nilai-nilai dasar kebebasan dalam sistem pemerintahan itu sendiri.

Menurut Henry B. Mayo, demokrasi dapat dilihat dari nilai-nilai yang mendasari demokrasi itu sendiri. Lebih lanjut dikatakan oleh Mayo bahwa nilai-nilai tersebut tidak berarti bahwa setiap masyarakat demokratis menganut semua nilai ini, melainkan sangat bergantung pada perkembangan sejarah serta budaya politik di masing-masing negara. Nilai-nilai tersebut diantaranya adalah sebagai berikut: *Pertama*. menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga (*institutionalized peaceful settlement of conflict*). Bahwa dalam setiap

³⁸ *Ibid*, hlm. 141.

³⁹ *Ibid*

masyarakat terdapat suatu perselisihan pendapat serta kepentingan, yang dianggap wajar dalam alam demokrasi untuk diperjuangkan.⁴⁰ Perselisihan-perselisihan ini harus dapat diselesaikan melalui perundingan serta dialog terbuka untuk mencapai usaha kompromi, konsensus atau mufakat. Sesudah perang dunia ke-II, kita melihat gejala bahwa secara formal demokrasi merupakan dasar bagi kebanyakan negara di dunia. Menurut suatu penelitian yang diselenggarakan oleh UNESCO dalam tahun 1949 maka: “mungkin untuk pertama kali dalam sejarah demokrasi dinyatakan sebagai nama yang paling baik dan wajar untuk semua sistem organisasi politik dan sosial yang diperjuangkan oleh pendukung-pendukung yang berpengaruh (*probably for the first time in history democracy is claimed as the proper ideal description of all systems of political and social organizations advocated by influential proponents*)”.⁴¹ Akan tetapi, UNESCO juga menarik kesimpulan bahwa ide demokrasi dianggap ambiguous atau mempunyai berbagai pengertian, sekurang-kurangnya ada ambigu atau ketaktentuan mengenai:”Lembaga-lembaga atau cara-cara yang dipakai untuk melaksanakan ide, atau mengenai keadaan kultural serta historis yang mempengaruhi istilah, ide, dan praktik demokrasi (*either in the institution or devices employed to effect the idea are conditioned*),” tetapi di antara sekian banyak aliran yang dinamakan demokrasi ada dua kelompok aliran yang paling penting, yaitu demokrasi konstitusional dan satu kelompok aliran yang menamakan dirinya demokrasi, tetapi yang pada hakikatnya mendasarkan dirinya atas komunisme. *Kedua*. kelompok aliran demokrasi mula-mula berasal dari Eropa, tetapi sesudah perang

⁴⁰ *Ibid*, hlm. 142.

⁴¹ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, hlm. 105.

Dunia II nampaknya juga didukung oleh beberapa negara baru di Asia, India, Pakistan, Filipina, dan Indonesia mencita-citakan demokrasi konstitusional, sekalipun terdapat bermacam-macam bentuk pemerintahan maupun gaya hidup dalam negara-negara tersebut. Di lain pihak ada negara-negara baru di Asia yang mendasarkan diri pada asas-asas komunisme, yaitu China, Korea Utara dan sebagainya. Ditinjau dari perkembangan teori maupun praktik, demokrasi terus berkembang, sehingga tepatlah apa yang dikemukakan Bagir Manan, bahwa demokrasi merupakan suatu fenomena yang tumbuh, bukan suatu penciptaan. Oleh karena itu praktik demokrasi di setiap negara tidaklah selalu sama. Walaupun demikian, Lilypad mengatakan bahwa sebuah negara dapat dikatakan demokrasi paling tidak harus memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:⁴²

- 1) Ada kebebasan untuk membentuk dan menjadi anggota perkumpulan;
- 2) Ada kebebasan menyampaikan pendapat;
- 3) Ada hak untuk memberikan suara dalam pemungutan suara; Ada k
- 4) Kesempatan untuk dipilih atau menduduki berbagai jabatan pemerintah atau negara;
- 5) Ada hak bagi aktivis politik untuk berkampanye untuk memperoleh dukungan suara;
- 6) Ada pemilihan yang bebas dan jujur;
- 7) Terdapat berbagai sumber informasi;
- 8) Semua lembaga yang bertugas untuk merumuskan kebijakan pemerintah harus bergantung kepada keinginan rakyat.

Selain itu Sargent menyatakan bahwa unsur-unsur yang juga harus dipenuhi demokrasi adalah: 1) *Citizen involvement in political decision making*; 2) *Some degree of equality among citizens*; 3) *Some degree of liberty or freedom granted to or retained by citizens*; 4) *A system of representations*; dan 5) *An electoral system majority role.*) Jika membenturkannya dengan sejarah demokrasi

⁴² *Ibid*

di Indonesia. Sebenarnya Indonesia telah memiliki sistem demokrasi sendiri. Mohammad Hatta menyatakan bahwa di desa-desa sistem demokratis masih kuat dan hidup sehat sebagai bagian dari adat istiadat yang hakiki, dasarnya adalah kepemilikan tanah yang komunal, yakni setiap orang merasa bahwa ia harus bertindak berdasarkan persetujuan bersama sewaktu mengadakan kegiatan ekonomi. Memasuki era modernisasi, kehadiran rakyat secara langsung untuk melaksanakan roda pemerintahan sangat sulit untuk diakomodir dalam sistem demokrasi modern. Hal ini dikarenakan adanya heterogenitas kepentingan politik, luasnya wilayah dan populasi mobilitas warga negara yang sangat besar.⁴³

2. Sejarah Demokrasi

Hingga detik ini, diskursus tentang demokrasi seakan tidak pernah selesai untuk didiskusikan. Ketertarikan untuk membahas tentang demokrasi tidak terlepas dari perkembangan pemikiran dan peradaban sebagai suatu bentuk pemerintahan yang dianggap mampu mengatasi masalah yang timbul dalam kehidupan bernegara.⁴⁴ Berbicara mengenai sejarah demokrasi, konsep demokrasi lahir dari tradisi Yunani tentang hubungan negara dan hukum yang dipraktikkan antara abad ke 6 sampai abad ke 3 SM. Pada masa itu demokrasi yang dipraktikkan berbentuk demokrasi langsung (*direct democracy*), yaitu suatu bentuk pemerintahan dimana hak rakyat dalam membuat keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara.⁴⁵ Demokrasi langsung tersebut berjalan secara efektif karena negara kota Yunani Kuno

⁴³ *Ibid*

⁴⁴ Yuswalina, dkk, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016, hlm. 130.

⁴⁵ *Ibid*

merupakan sebuah kawasan politik yang tergolong kecil, yaitu sebuah wilayah dengan jumlah penduduk tidak lebih dari 300.000 penduduk dalam satu negara Kota. Lagi pula, ketentuan-ketentuan demokrasi hanya berlaku untuk warga negara yang resmi, yang hanya merupakan bagian kecil saja dari penduduk.⁴⁶ Yang unik dari demokrasi Yunani itu adalah ternyata hanya kalangan tertentu (warga negara resmi) yang dapat menikmati dan menjalankan sistem demokrasi awal tersebut. Sementara masyarakatnya berstatus budak, pedagang asing, anak-anak dan perempuan tidak bisa menikmati demokrasi.⁴⁷ Dalam sejarah demokrasi, demokrasi Yunani Kuno berakhir pada abad pertengahan. Pada masa itu masyarakat Yunani berubah menjadi masyarakat feodal yang ditandai oleh kehidupan keagamaan terpusat pada Paus dan pejabat agama dengan kehidupan politik yang diwarnai dengan perbutan kekuasaan di kalangan para bangsawan. Sejarah demokrasi selanjutnya tumbuh kembali di Eropa menjelang akhir abad pertengahan, ditandai oleh lahirnya *Magna Charta* (piagam besar) di negara Inggris. *Magna Charta* adalah suatu piagam yang dimana memuat perjanjian antara kaum bangsawan dan Raja John Inggris. Dalam piagam *Magna Charta* menegaskan bahwa Raja mengakui dan menjamin beberapa hak dan hak khusus bawahannya. Dalam hal ini terdapat dua hal yang sangat mendasar

⁴⁶ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia edisi Revisi*. ctk ke-11, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, hlm. 261.

⁴⁷ *Pengertian dan Sejarah demokrasi di Dunia*, terdapat pada <http://www.pengertianpakar.com/2015/02/pengertian-dan-sejarah-demokrasi-di-dunia.html> diakses pada 19 Februari 2023 pukul 23.15 Wib

pada piagam ini, adanya pembatasan kekuasaan raja dan HAM (Hak Asasi Manusia) lebih penting daripada kedaulatan rakyat).⁴⁸

Dalam sejarah demokrasi, momentum lainnya yang menandai kemunculan kembali demokrasi di Eropa yaitu gerakan pencerahan dan reformasi. Gerakan pencerahan adalah gerakan yang menghidupkan kembali minat pada budaya dan sastra Yunani Kuno. Gerakan reformasi yaitu penyebab lain kembalinya tradisi demokrasi di Barat, setelah pernah tenggelam pada abad pertengahan tersebut. Gerakan reformasi adalah gerakan revolusi agama di Eropa pada abad ke 16. Tujuan dari gerakan ini yaitu gerakan kritis terhadap kebekuan doktrin gereja. Lahirnya istilah kontrak sosial antara yang berkuasa dan yang dikuasai tidak lepas dari dua filsuf Eropa, John Locke dari Inggris dan Montesquieu dari Perancis. Pemikiran keduanya telah berpengaruh pada ide yang gagasan pemerintah demokrasi.

Menurut Locke, hak-hak politik rakyat mencakup hak atas hidup, kebebasan dan juga hak kepemilikan, sedangkan menurut Montesquieu, sistem politik tersebut adalah melalui prinsip *trias politica*. *Trias Politica* adalah suatu sistem dimana pemisahan kekuasaan dalam negara menjadi tiga bentuk kekuasaan, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Gagasan demokrasi dari kedua filsuf Eropa itu pada akhirnya berpengaruh pada kelahiran konsep konstitusi demokrasi Barat. Konstitusi demokrasi yang bersandar pada *trias politica* ini selanjutnya berakibat pada munculnya konsep negara kesejahteraan. Konsep negara

⁴⁸ *Ibid*

kesejahteraan tersebut pada intinya merupakan suatu konsep pemerintahan yang memprioritaskan kinerja pada peningkatan kesejahteraan warga negara.⁴⁹

Menurut Ni'matul Huda dalam bukunya yang berjudul Ilmu Negara, yang berbicara tentang sejarah teori demokrasi menjelaskan bahwa, ada 2 (dua) fakta historis yang penting. *Pertama*, hampir semua orang pada masa ini mengaku sebagai demokrat. Beragam jenis rezim politik di dunia mendeskripsikan dirinya sebagai demokrasi. Namun demikian, apa yang dikatakan dan diperbuat oleh rezim yang satu dan rezim yang lain sering berbeda secara substansial. *Kedua*, sementara banyak negara yang saat ini menganut paham demokrasi, sejarah lembaga politiknya mengungkap adanya kerapuhan dan kerawanan tatanan demokrasi. Sejarah Eropa abad ke-20 sendiri menggambarkan dengan jelas bahwa demokrasi merupakan bentuk pemerintahan yang sangat sulit diwujudkan dan dijaga.⁵⁰

Permasalahan belum sampai pada titik temu di sekitar perdebatan tentang demokrasi itu adalah bagaimana mengimplementasikan demokrasi itu di dalam praktik. Berbagai negara telah menentukan jalannya sendiri-sendiri yang tidak sedikit diantaranya justru mempraktekkan cara-cara atau mengambil jalan yang sangat tidak demokratis, kendati di atas menyebutkan “demokrasi” sebagai asas yang fundamental. Oleh sebab itu, studi-studi tentang politik sampai pada identifikasi bahwa fenomena demokrasi itu dapat dibedakan atas demokrasi normatif dan demokrasi empirik (demokrasi *das*

⁴⁹ *Ibid*

⁵⁰ Ni'matul Huda, *Op.Cit.*, *Hukum Tata Negara Indonesia*, hlm. 263.

sollen dan *das sein*). Karena sering terjadinya persilangan antara demokrasi normatif dan demokrasi empirik itu sendiri, maka banyak dilakukan diskusi-diskusi tentang pelaksanaan demokrasi dimana selalu menjadi objek diskusi yang senantiasa menarik untuk dibahas.⁵¹

Pada pertumbuhan demokrasi telah mencakup beberapa asas dan nilai yang diwariskan kepadanya dari masa lampau, yaitu gagasan mengenai demokrasi dari kebudayaan Yunani Kuno dan gagasan mengenai kebebasan beragama yang dihasilkan oleh aliran reformasi serta perang-perang agama yang menyusulnya. Sistem demokrasi yang terdapat di negara kota (*city state*) Yunani Kuno abad ke 3 sampai abad ke-6 merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*), yaitu suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Sifat langsung dari demokrasi Yunani dapat diselenggarakan secara efektif karena berlangsung dalam kondisi yang sederhana, wilayahnya terbatas (negara terdiri dari kota dan daerah sekitarnya) serta jumlah penduduk sedikit (300.000 penduduk dalam suatu negara dan kota). Lagi pula ketentuan-ketentuan demokrasi hanya berlaku untuk warga negara yang resmi, yang hanya merupakan bagian kecil saja dari penduduk. Untuk mayoritas yang terdiri dari budak belian dan pedagang asing tidak berlaku. Dalam negara modern demokrasi tidak lagi bersifat langsung tetapi demokrasi berdasarkan perwakilan (*representative democracy*).⁵²

⁵¹ *Ibid*, hlm. 263.

⁵² *Ibid*, hlm. 27-28.

3. Demokrasi Langsung dan Demokrasi Perwakilan

Demokrasi, sebagai sebuah konsep yang telah dikenal sejak zaman Yunani Kuno oleh Socrates pada hakekatnya adalah demokrasi langsung. Kita bisa membuktikan bagaimana Aristoteles memandu jalannya demokrasi langsung tersebut melalui rapat umum di masing-masing negara polis dalam memutuskan berbagai persoalan-persoalan publik, secara bertahap dari massa ke masa konsep ini makin populer baik di perbincangan teoritis maupun implementasi di lapangan. Hanya saja kemudian, ide tentang demokrasi ini banyak mengalami revisi hingga terekonstruksi model demokrasi tak langsung. Dalam melakukan penelusuran terhadap akar sejarah konsepsi perwakilan politik, kita dapat melupakannya dalam kerangka sistematika pemikiran tentang konsepsi demokrasi. Sedangkan konsepsi demokrasi itu sendiri adalah muncul dari perdebatan panjang dan filosofis tentang relasi negara dengan rakyat. Maka, akan lebih jernih bila kita menelusuri kompleksitas itu dari sejarah perkembangan konsepsi negara dan demokrasi yang berkembang dari arkeologi filsafat Yunani Kuno.⁵³

Demokrasi, barangkali adalah akronim Yunani yang paling absurd. Bagaimana mungkin *demos* (rakyat) dan *kratos* (otoritas), atau sebutlah kekuasaan rakyat, bisa mewujudkan secara absolut dan kongkrit. Sedangkan Pemilu, yang diakui sebagai mekanisme paling modern untuk merealisasikan suara rakyat pun, sesungguhnya hanya mewakili sebagian dari keseluruhan itu, bisa jadi malah membawa masyarakat pada jurang kenestapaan. Itulah

⁵³ Ahmad Nasir, “*Pilkada Langsung Dan Masa Depan Demokrasi*” Ctk Pertama, Averroes Press, Malang, 2005, hlm. 17.

mengapa akhirnya Plato begitu tidak sepekat dengan demokrasi ia lebih mengusulkan meritokrasi, dimana masyarakat dipimpin oleh orang-orang yang mempunyai keahlian tinggi di bidang yang dibutuhkan lembaga-lembaga kekuasaan tersebut. Pandangan yang jauh berbeda adalah Aristoteles (384-322 SM). Bertolak dari penentangannya atas filsafat Platonis yang menekankan sebuah eksistensi dari yang abstrak, bagi Aristoteles sesuatu yang eksis itu adalah sesuatu yang nyata dan material. Ada dan tiadanya sesuatu itu tergantung dari apakah dia itu ada atau tidak di dunia material. Oleh karenanya pemikiran tentang demokrasi banyak di ambil dari pengalaman empirik di lapangan. Dalam pengalaman empirik Aristoteles di lapangan, konsepsi “kebaikan” yang diemban oleh negara selama ini tidak terlihat sama sekali. Sebab menurut pengamatannya penyelenggara negara yang ada di Yunani pada masa itu hanya dikuasai oleh kelas menengah saja, sedangkan kepentingan dari kelas bawah tidak pernah terakomodasi menjadi konstitusi ideal. Sehingga menurutnya demokrasi tetaplah hal terbaik yang harus ditegakkan.⁵⁴

Dari pandangan tersebut maka perwakilan politik keberadaannya diperlukan secara terus-menerus. Utamanya adalah untuk menjaga agar keterlibatan dari masyarakat bawah secara langsung dapat terakomodasi. Pandangan Aristoteles ini nampaknya cukup kuat dan bertahan dalam jangka waktu yang cukup lama, bahkan hingga hari ini. Pemikir politik Eropa modern Thomas Hobbes (1588-1679), bahkan mengembangkan ide penyatuan

⁵⁴ *Ibid*, hlm. 20.

warga negara dengan negara dalam bentuk politik. Di mana ketika masyarakat telah meletakkan eksistensinya dalam negara pada wakil-wakil politiknya, maka pada saat itu masyarakat dengan negara telah menyatu). Pemikiran Hobbes seperti ini memang akhirnya membawa beberapa penyimpangan, terutama ketika menjadi otokratik.⁵⁵

Dari sinilah kemudian John Locke (1632-1704) melakukan beberapa revisi. Dikatakan Locke bahwa negara dengan masyarakat harus berada pada posisi yang terpisah, dan tidak menyatu. Masyarakat tetap menjadi satu entitas sendiri yang berbeda dengan negara (Locke, 1965). Sehingga bentuk masyarakat inilah yang pada gilirannya akan tercermin dalam perwakilan politik. Sehingga kalau pemikiran ini hendak diteruskan, maka konsepsi ‘wakil rakyat’ sebagai istilah dari lembaga legislatif untuk menunjukkan keterpisahan itu.

4. Demokrasi Konstitusional

Ciri khas dari demokrasi konstitusional adalah gagasan bahwa pemerintah demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Kekuasaan negara dibagi sedemikian rupa sehingga kesempatan penyalahgunaan diperkecil, yaitu dengan cara menyerahkannya kepada beberapa orang atau badan dan tidak memusatkan kekuasaan pemerintahan

⁵⁵ *Ibid*, hlm. 21.

dalam satu tangan atau satu badan. Perumusan yuridis dari prinsip-prinsip ini terkenal *rechstaat* (negara hukum) dan *rule of law*.⁵⁶

Gagasan bahwa kekuasaan dengan sebutan pemerintah perlu dibatasi pernah dirumuskan oleh seorang ahli sejarah Inggris, Lord Acton, dengan mengingat bahwa pemerintahan selalu diselenggarakan oleh manusia dan bahwa manusia itu tanpa kecuali melekat kelemahan. Dalilnya yang kemudian menjadi termasyhur berbunyi sebagai berikut:” manusia yang mempunyai kekuasaan cenderung menyalahgunakannya kekuasaan itu, tetapi manusia yang mempunyai kekuasaan tak terbatas pula pasti akan menyalahgunakannya secara tak terbatas pula (*power tends corrupt, but absolute power absolutely*)⁵⁷

Pada waktu demokrasi konstitusional muncul sebagai suatu program dan sistem politik yang konkret, yaitu pada abad ke-19, dianggap bahwa pembatasan atas kekuasaan negara sebaiknya diselenggarakan dengan konstitusi tertulis, yang dengan tegas menjamin hak-hak asasi di warga negara. Biar pun demokrasi baru pada akhir abad ke-19 mencapai wujud yang konkret, tetapi ia sebenarnya sudah mulai berkembang di Eropa Barat pada abad ke-15 dan ke-16. Maka dari itu, wajah demokrasi abad ke-19 menonjolkan beberapa asas yang telah susah paya dimenangkannya, seperti misalnya kebebasan manusia dari segala bentuk kekurangan dan kesewenang-wenangan baik di bidang agama serta pemikiran maupun bidang politik. Jaminan terhadap hak-

⁵⁶ Dipo Septiawan, dikutip dalam skripsi “Optimalisasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Studi Periode 2009-2014”, FH UII, Yogyakarta, 2016, hlm. 33.

⁵⁷ Miriam Budiardjo, *Op.Cit.*, hlm. 107.

hak manusia dianggap paling penting. Dalam rangka ini negara hanya dapat dilihat manfaatnya sebagai penjaga malam (*Nachtwaechter Staat*) yang dibenarkan campur tangan dalam kehidupan rakyatnya dalam batas-batas yang sempit.⁵⁸ Demokrasi tidak merupakan sesuatu yang statis, dan dalam abad ke-20, terutama setelah perang dunia II, negara demokratis telah melepaskan pandangan bahwa peranan negara hanya sebatas mengurus kepentingan bersama. Sekarang dianggap bahwa peranan negara turut bertanggung jawab pada kesejahteraan rakyat dan karena itu harus berusaha untuk menaikkan taraf kehidupan warga negaranya. Gagasan ini dituang dalam konsep negara kesejahteraan (*welfare state*) atau *social service state*. Demokrasi dalam abad ke-20 tidak lagi terbatas pada aspek politik saja seperti pada abad ke-19, tetapi juga mencakup segi ekonomi sehingga demokrasi menjadi demokrasi ekonomi.⁵⁹

5. Demokrasi Dalam Perspektif Hukum Islam

Demokrasi merupakan salah satu sistem yang dapat digunakan untuk menjalankan roda pemerintahan negara. Melihat perspektif Islam dalam demokrasi maka harus mengacu pada sumber utama dalam kaidah Islam itu tersendiri yaitu Al Qur'an dan Sunnah Nabi Muhammad SAW. Prinsip umum yang terdapat pada ayat-ayat Al-Qur'an kemudian dijabarkan oleh Nabi Muhammad SAW dalam Sunnahnya baik berbentuk perkataan, perbuatan, maupun takrir atau ketetapanannya. Dalam kalangan Islam sendiri terdapat dua pandangan dalam melihat sistem demokrasi yang dijalankan negara-negara

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 108.

⁵⁹ *Ibid*, hlm. 109.

modern saat ini, diantaranya ada yang memandang demokrasi identik dengan syura meskipun ada perbedaannya, sedangkan pandangan lain mengatakan keduanya saling berlawanan. Secara terminologi kata “syura” berasal dari kata syawara yang secara etimologis memiliki arti mengeluarkan madu dari sarang lebahnya. Kata syura tersebut dalam bahasa Indonesia diterjemahkan menjadi Musyawarah, yang mengandung makna pembahasan bersama untuk mencapai suatu keputusan atas penyelesaian suatu masalah.⁶⁰

Dalam Al-Qur’an kata syura terdapat pada tiga ayat. *Pertama*, Al-Baqarah ayat 233 yang membicarakan masalah kesepakatan (musyawarah) yang harus ditempuh oleh suami-istri jika mereka ingin menyapih anak sebelum dua tahun. *Kedua*, Ali-Imran ayat 159 yang membicarakan masalah yang lebih umum dimana Allah menyuruh Nabi Muhammad SAW untuk melakukan musyawarah dengan para sahabat dalam hal peristiwa perang Uhud. *Ketiga*, As-Syura ayat 38 yang menjelaskan bahwa Allah menggambarkan sifat orang mukmin yang salah satunya adalah mementingkan musyawarah dalam setiap persoalan yang dihadapi.

Pandangan pertama, yang mengatakan bahwa demokrasi tidak sama dengan syura dikarenakan demokrasi bias dari kehidupan masyarakat barat yang sekuler. Tokoh dalam pandangan ini salah satunya Al-Maududi yang mengatakan bahwa, demokrasi adalah sesuatu yang bersifat syirik, karena

⁶⁰ Kamus Besar Bahasa Indonesia

demokrasi merupakan produk hasil dari pertentangan orang barat terhadap agama (Kristen).⁶¹

Menurut Al-Maududi dalam bukunya *The Islamic Law and Constitution*, ia menjelaskan bahwa dalam masyarakat tidak ada pemisahan dan pembagian golongan berdasarkan kelahiran, status sosial maupun profesi. Ia juga menegaskan bahwa semua urusan umat Islam harus dilaksanakan dengan musyawarah bersama. Islam memberikan kedaulatan terbatas kepada rakyatnya. Ada peraturan-peraturan, norma-norma, dan nilai-nilai yang harus dipatuhi. Pada awalnya Al-Maududi ingin mencocokkan pemikirannya dengan konsep Teokrasi. Namun Teokrasi Islam berbeda dengan Teokrasi Barat yang pernah berjaya. Ia mengatakan "Jika saya diperkenankan menggunakan istilah baru, saya akan menyebut sistem pemerintahan semacam ini "Teo Demokrasi", yaitu suatu sistem pemerintahan demokrasi Illahi dimana rakyat mempunyai kebebasan berdaulat, akan tetapi kedaulatan itu tidak mutlak karena dibatasi oleh norma-norma yang datangnya dari Tuhan (*a limited popular sovereignty under suzerainty of God*).⁶² Pandangan kedua, mengatakan bahwa demokrasi dan syura adalah hal yang identik. Tokoh dalam pandangan ini salah satunya adalah Muhammad Iqbal,⁶³ yang menyatakan bahwa Al-Qur'an memang tidak membicarakan masalah musyawarah secara mendalam, akan tetapi terdapat seperangkat nilai-nilai yang bersifat umum yang harus diikuti oleh umat Islam, salah satunya ialah

⁶¹ Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta, Prenada Media, hlm. 223.

⁶² <https://www.kompasiana.com/alfiyamalaa/5db50453097f364ec67721b2/teo-demokrasi-milikmaududi>. diakses pada 12 Juli 2020. 13.44 WIB

⁶³ Muhammad Iqbal, *Op.Cit.*, hlm. 216.

nilai musyawarah. Sedangkan, hal-hal yang bersifat teknis seperti cara, sistem, bentuk, dan lainnya diserahkan kepada manusia dengan menggunakan akalnyanya dan pikirannya sejauh tidak melanggar batasan yang ditentukan oleh *Al-Qur'an* dan *As-Sunnah*.

B. Tinjauan Umum Pemilihan Umum

a. Pengertian Pemilu

Pembahasan tentang pemilihan umum tentunya tidak dapat dipisahkan dengan keberadaan demokrasi sebagai suatu sistem. Pemilu seringkali disebut sebagai demokrasi dalam bentuk yang konkrit, karena pemilu adalah sebagai sarana transisi kekuasaan secara periodik. Secara teoritis pemilihan umum dianggap merupakan tahap paling awal dari berbagai rangkaian kehidupan ketatanegaraan yang demokratis, sehingga menjadikan pemilu merupakan motor penggerak mekanisme sistem politik demokrasi. Pemilihan umum adalah suatu keharusan bagi suatu negara yang menamakan dirinya sebagai negara demokrasi. Sampai saat ini pemilihan umum masih dianggap sebagai suatu peristiwa ketatanegaraan yang penting, karena pemilu melibatkan rakyat secara keseluruhan yang memenuhi syarat-syarat tertentu. Demikian juga melalui pemilihan umum, rakyat dapat menyatakan kehendaknya terhadap garis-garis politik.⁶⁴

Pemilu adalah wujud nyata demokrasi prosedural, meskipun demokrasi tidak sama dengan pemilihan umum, namun pemilihan umum merupakan salah satu aspek demokrasi yang sangat penting yang juga harus diselenggarakan secara demokratis. Oleh karena itu, lazimnya di negara-negara yang menamakan diri

⁶⁴ <https://diy.kpu.go.id/web/2016/12/19/pengertian-fungsi-dan-sistem-pemilihan-umum>. Diakses pada tanggal 20 Februari 2023

sebagai negara demokrasi mentradisikan pemilu untuk memilih pejabat-pejabat publik di bidang legislatif dan eksekutif baik di pusat maupun daerah.⁶⁵

Pemilihan umum memang telah menjadi tradisi penting yang hampir digunakan oleh seluruh sistem demokrasi di dunia. Oleh karena pengaruh demokrasi dunia yang begitu kuat, maka pemilihan umum menjadi sarana yang tersedia bagi rakyat menjalankan kedaulatannya. Pemilihan umum menjadi cikal bakal dimana rakyat melaksanakan kedaulatannya secara bebas dan merdeka dalam memilih siapapun yang mereka kehendaki untuk menjadi pemimpin mereka, karena rakyat tidak ingin menjadikan suatu rezim yang ada selalu bercokol mempertahankan status quo nya dalam jabatan pemerintahan, sehingga nanti menjadi suatu kekhawatiran akan munculnya suatu kepemimpinan yang otoriter. Maka tidaklah berlebihan apabila Maurice Duverger mengatakan bahwa dimana ada pemilihan yang merdeka dan bebas disitulah ada demokrasi.⁶⁶

Dalam hal ini Syamsudin Harris, menjelaskan fungsi pemilihan umum sebagai sarana :⁶⁷

1. Legitimasi Politik, dalam arti bahwa melalui pemilihan umum keabsahan pemerintahan yang berkuasa dapat ditegakkan
2. Fungsi Perwakilan Politik, dalam arti bahwan melalui pemilihan umum rakyat menentukan wakil yang dapat dipercaya untuk menduduki jabatan legislatif dan eksekutif
3. Pergantian atau Sirkulasi Elit Penguasa, dalam arti pemilihan umum mempunyai keterkaitan dengan sirkulasi elit yang diasumsikan sebagai penguasa yang bertugas dan mewakili masyarakat
4. Sarana Pendidikan Politik, dalam hal ini pemilihan umum dapat memberikan Pendidikan politik secara langsung dan terbuka kepada

⁶⁵ *Ibid*

⁶⁶ Bintar R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1998, hlm. 169.

⁶⁷ Syamsuddin Harris, *Struktur, Proses, dan Fungsi Pemilihan Umum*, Catatan Pendahuluan dalam *Pemilihan Umum di Indonesia*, PPW-LIPI, 1997, hlm. 6-10.

masyarakat sehingga diharapkan masyarakat menjadi sadar akan kehidupan politik yang demokratis.

b. Sistem Pemilu

Meskipun pemilihan umum menjadi sarana terwujudnya kedaulatan rakyat secara langsung, akan tetapi perlu diketahui juga bahwa pelaksanaan pemilu memiliki beberapa varian. Adanya beberapa varian tersebut bukan berarti pelaksanaan pemilihan umum mengabaikan prinsip dasarnya yaitu kedaulatan rakyat, akan tetapi tetap berpijak pada prinsip bahwa rakyat sebagai pemilik kuasa yang mutlak dan bukan sesuatu yang kompromis, pada umumnya terdapat beberapa varian pemilihan umum di dunia diantaranya adalah :⁶⁸

- a) *Plurality/majority system* (sistem pluralisme/ mayoritas) disebut juga sistem distrik. Dalam sistem ini wilayah negara dibagi ke dalam beberapa distrik pemilihan yang biasanya berdasar atas jumlah penduduk.
- b) Setiap distrik diwakili oleh satu orang wakil kecuali *varian block voters party. Block Vote*. Kandidat yang memiliki suara terbanyak akan mengambil seluruh suara yang diperolehnya. Varian dari sistem ini adalah *First Past the Post, Alternative Vote, Two Round System* dan *Block Vote*.
- c) *Proportional System* (Sistem Proporsional) dalam sistem ini proporsi kursi yang dimenangkan oleh Partai Politik dalam sebuah daerah pemilihan berbanding seimbang dengan proporsi suara yang diperoleh partai tersebut. Varian dari sistem ini adalah *Proporsional Representation* dan *Transferable Vote*.
- d) Sistem Campuran merupakan perpaduan penerapan antara *Plurality/Majority System* dan *Proportional System*. Varian dari sistem ini adalah *Parallel System* dan *Mix Member Proportional*.

C. Tinjauan Umum Partisipasi Masyarakat

a. Pengertian Partisipasi Masyarakat?

Partisipasi politik memiliki berbagai pengertian menurut para ahli yang mengungkapkan pendapatnya tentang partisipasi politik. Menurut Ramlan

⁶⁸ https://www.kpu.go.id/koleksigambar/2_OK_-_SISTEM_PEMILU_DI_DUNIA_6.pdf.
Diakses pada tanggal 23 Februari 2020

Surbakti yang dimaksud dengan partisipasi politik adalah keikutsertaan warga negara biasa dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut atau memengaruhi hidupnya.⁶⁹ Partisipasi politik, menurut Herbert McClosky yang dikutip oleh Damsar di dalam buku yang berjudul “*Pengantar Sosiologi Politik*” dapat diartikan sebagai kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa dan secara langsung atau tidak langsung dalam proses pembentukan kebijakan umum.⁷⁰

Partisipasi merupakan suatu konsep dalam pembangunan masyarakat digunakan secara umum dan luas. Dalam kamus sosiologi *participation* ialah setiap proses identifikasi atau menjadi peserta suatu komunikasi atau kegiatan dalam suatu situasi sosial tertentu.⁷¹ Partisipasi masyarakat sebagai wujud adanya kesadaran bermasyarakat, berbangsa dan bernegara akan berguna sebagai masukan dalam proses pembentukan Undang-Undang, khususnya dalam hal ini partisipasi atau keikutsertaan masyarakat dalam Musrenbang. Melalui berbagai masukan dari masyarakat, lembaga legislatif atau dalam hal ini adalah Pemerintah Desa akan memperoleh sudut pandang yang berbeda dalam proses pembentukan peraturan.⁷²

Partisipasi masyarakat dalam pembentukan peraturan Perundang-undangan dapat dilakukan secara individual maupun kolektif oleh masyarakat yang berada di luar jabatan politik. Partisipasi ini dapat dilakukan oleh kekuatan-

⁶⁹ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2007, hlm 140

⁷⁰ Herbert Mc. Closky, *International Encyclopaedia of the Social Science*, dalam Damsar. *Pengantar Sosiologi Politik*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010, hlm.180.

⁷¹ Soerjono Soekanto, *Kamus Sosiologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993, hlm. 355.

⁷² Saifudin, *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2009, hlm. 87.

kekuatan atau pihak masyarakat yang memiliki kepentingan yang berada dalam infrastruktur politik, seperti pers, tokoh masyarakat, kelompok penekan, kelompok kepentingan, perguruan tinggi maupun partai politik.⁷³ Hal ini menunjukkan bahwa, dalam pemilihan Umum atau pemilihan Legislatif dan eksekutif, partisipasi masyarakat dalam memilih sangatlah dibutuhkan, sama halnya dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, karena masyarakat adalah bagian dari yang sangat paham dan mengetahui tentang dirinya sendiri, lingkungan dan jelas kebutuhan bagi mereka demi kesejahteraan masyarakat tersebut. Fungsi utama adanya partisipasi masyarakat dalam suatu proses politik adalah untuk melindungi dan mengembangkan kepentingan-kepentingan rakyat dalam kehidupan suatu Negara. Indonesia sebagai negara untuk aktif dalam proses kehidupan bernegara. Jadi, partisipasi masyarakat merupakan langkah dalam menuju *Self Government* dalam suatu penyelenggaraan negara yang partisipatif, transparan, dan akuntabel, sehingga mengantarkan lahirnya produk hukum yang berkeadilan dan akan memberikan perlindungan bagi masyarakat dalam suatu negara.⁷⁴

Miriam Budiardjo memberikan pengertian, bahwa partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau sekelompok orang untuk ikut secara aktif dalam kehidupan politik yaitu dengan cara jalan memilih pimpinan negara secara langsung atau tidak langsung, mempengaruhi kebijakan pemerintah. Kegiatan ini mencakup tindakan seperti memberikan suara dalam pemilihan umum, menghadiri rapat umum, menjadi anggota suatu partai atau kelompok suatu partai

⁷³ *Ibid*, hlm. 100.

⁷⁴ *Ibid*, hlm 102

atau kelompok kepentingan, mengadakan hubungan dengan pejabat pemerintah atau anggota parlemen.⁷⁵

b. Bentuk Partisipasi

Adanya kebebasan rakyat dalam menjalankan partisipasi politik menjadi ukuran untuk melihat eksistensi demokrasi dalam suatu negara. Ada banyak bentuk partisipasi politik itu sendiri, diantaranya melalui pemberian suara (*voting behavior*), diskusi politik, kegiatan kampanye, ikut dalam partai politik dan lain sebagainya. Perilaku politik masyarakat itu sendiri dapat dilihat ketika masyarakat tersebut ikut berpartisipasi, misalnya dalam pemilu rakyat dapat memilih figure yang dapat dipercaya untuk mengisi jabatan legislatif dan eksekutif. Di dalam pemilu, rakyat yang telah memenuhi syarat untuk memilih, secara bebas dan rahasia, menjatuhkan pilihannya pada figure yang dinilai sesuai dengan aspirasinya.⁷⁶ Oleh karena itu, kekuasaan yang dimiliki oleh para pemimpin sekarang bukanlah muncul karena dirinya sendiri, melainkan titipan dari rakyat melalui pemilu. Milbrath dan Goel membedakan partisipasi politik dalam beberapa kategori perilaku yakni :

- a) Apathetic, adalah orang-orang yang menarik diri dari proses politik
- b) Spectator, adalah orang-orang yang menarik diri dari proses politik
- c) .Gladiator, yaitu orang-orang yang selalu aktif terlibat dalam proses politik.
- d) Pengkritik, yaitu orang-orang yang berpartisipasi dalam bentuk konvensional.

⁷⁵ Miriam Budiardjo, *Partisipasi dan Partai Politik*, PT. Gramedia, Jakarta, 1982, hlm. 12.

⁷⁶ Hendarmin Ranadirekso, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Fokusmedia, Bandung, 2007, hlm. 173-174.

Partisipasi warga negara dapat dilihat berdasarkan perilaku politiknya. Perilaku politik itu dapat dilihat dari berbagai jenis yaitu melalui partai politik, kampanye, pemberian suara dan lain-lain. Bentuk perilaku politik ini menjadi alat analisis untuk melihat partisipasi politik masyarakat itu sendiri. Termasuk di dalamnya pada pemilihan Umum tahun 2019 yang lalu. Dimana rakyat ikut berpartisipasi di dalam pemilihan presiden secara langsung untuk memilih siapa yang akan menduduki pemerintahan untuk lima tahun kedepannya. Bagi pemerintah partisipasi politik dapat dikemukakan dalam berbagai fungsi. *Pertama*, partisipasi politik masyarakat untuk mendukung program-program pemerintah. Hal ini berarti bahwa peran serta masyarakat diwujudkan untuk mendukung program politik dan program pembangunan. *Kedua*, partisipasi masyarakat berfungsi sebagai organisasi yang menyuarakan kepentingan masyarakat untuk masukan bagi pemerintah dalam mengarahkan dan meningkatkan pembangunan. *Ketiga*, sebagai sarana memberikan masukan, saran dan kritik terhadap pemerintah dalam perencanaan dan pelaksanaan pembangunan. Organisasi-organisasi sosial kemasyarakatan (ormas) dan organisasi sosial politik (orsospol) merupakan contoh dari fungsi politik lain⁷⁷

Gabriel A. Almond juga memberikan pendapat bahwa tingkat pendidikan, perbedaan jenis kelamin dan status sosio-ekonomi serta partai politik tentunya mempengaruhi keaktifan seseorang berpartisipasi dalam politik.⁷⁸

⁷⁷ Sudijono, Sastroatmodjo, *Perilaku Politik*, IKIP Press, Semarang, 1995, hlm. 86.

⁷⁸ Gabriel A. Almond, *"Sosialisasi Kebudayaan dan Partisipasi Politik"*, dalam *Perbandingan Sistem Politik*, peny, Mochtar Mas'oeed dan Colin MacAndrews, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2015, hlm. 61.

Tujuan partisipasi politik adalah untuk mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah melalui berbagai bentuk partisipasi. Menurut pendapat Myron Weiner, terdapat 4 hal yang menyebabkan timbulnya kegiatan partisipasi politik, yaitu:⁷⁹

- I. Pengaruh modernisasi melalui, pendidikan, urbanisasi industrialisasi, membuat masyarakat ingin memperjuangkan nasib mereka melalui politik.
- II. Perubahan struktur kelas sosial mengakibatkan perebutan kekuasaan dan pola partisipasi politik.
- III. Penyebaran ide-ide demokratisasi partisipasi oleh kaum intelektual dan media komunikasi modern.
- IV. Keterlibatan pemerintah yang meluas dalam urusan sosial ekonomi dan budaya.

c. Hubungan Partisipasi dan Demokrasi

Partisipasi politik masyarakat berkaitan erat dengan demokrasi suatu negara. Dalam negara demokratis, kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat, yang pelaksanaan melalui kegiatan bersama untuk menetapkan tujuan-tujuan, serta masa depan dan untuk menentukan orang-orang yang akan memegang tumpuk pimpinan. Anggota masyarakat secara langsung memilih wakil-wakil yang akan duduk di lembaga pemerintahan. Dengan kata lain, partisipasi langsung dari masyarakat yang seperti ini merupakan pengejawantahan dan penyelenggaraan kekuasaan politik yang absah dan oleh rakyat, keikutsertaan masyarakat dalam berpartisipasi sangatlah penting karena teori demokrasi menyebutkan bahwa masyarakat tersebut sangatlah mengetahui apa yang mereka kehendaki. Hak-hak sipil dan kebebasan dihormati serta dijunjung tinggi, tiada demokrasi tanpa partisipasi politik warga, sebab partisipasi merupakan esensi dari

⁷⁹ *Ibid*, hlm. 55-56.

demokrasi. Partisipasi atau keterlibatan masyarakat dalam berpolitik merupakan ukuran demokrasi suatu negara. Dapat kita lihat dari pengertian demokrasi tersebut secara normatif, yakni pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat.⁸⁰

Asumsi yang mendasari demokrasi (partisipasi) adalah orang yang paling mengetahui apa yang baik bagi dirinya sendiri adalah orang itu sendiri. Karena keputusan politik yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah menyangkut dan mempengaruhi kehidupan warga negara. Maka warga negara berhak ikut serta menentukan isi keputusan yang mempengaruhi hidupnya dalam hal ini masyarakat ikut berpartisipasi. Baik ketika dia memilih calon pemimpin atau ikut di dalam kampanye maupun partai politik. Indonesia menyelenggarakan pemilu untuk memilih wakil-wakilnya di pemerintahan atau memilih presiden/wakilnya. Partai politik merupakan salah satu bentuk dari partisipasi politik. Partisipasi politik ini merupakan aspek penting dalam sebuah tatanan negara demokrasi. Demokrasi sebagai suatu sistem politik berupaya untuk memberikan wadah seluas-luasnya kepada rakyat untuk turut berpartisipasi atau ikut serta secara politik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Dimana dalam hal ini partisipasi politik dapat diartikan sebagai kegiatan warga negara yang bertujuan untuk mempengaruhi pengambilan keputusan oleh pemerintah⁸¹

⁸⁰ Mochtar Mas'od, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003, hlm. 43.

⁸¹ Samuel. P. Huntington, dan Nelson, Joan, *Partisipasi Politik di Negara Berkembang*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm. 6.

Pada dasarnya sebuah demokrasi selalu memiliki tiga pendekatan berbeda untuk mencapai tujuan publik yang diinginkan (model tata pemerintahan):⁸²

- 1) Melalui pasar, mengenai pengadaan barang dan jasa diperoleh melalui pembayaran.
- 2) Melalui negara, mengenai barang-barang publik untuk manfaat dan penting untuk semua pihak diperoleh melalui alat kekuasaan.
- 3) Melalui masyarakat sipil, mengenai barang-barang kolektif yang usaha mendapatkannya difasilitasi melalui sebuah tindakan (sukarela) solidaritas dalam bagian masyarakat.

Dalam memutuskan pendekatan mana yang harus digunakan untuk menyadari tugas sosial mana yang merupakan sesuatu hal yang hanya dapat diselesaikan melalui cara-cara demokratis, terdapat dalam karakteristik demokrasi yang sehat. Dimana keseimbangan yang optimal dapat dicapai dan sekali lagi, bergantung pada pengalaman yang diperoleh dari menggunakan setiap pendekatan ini secara bergiliran. Jelaslah bahwa hal ini sangat bergantung pada sejauh mana warga negara memiliki kemauan untuk melibatkan diri mereka sendiri dalam kepentingan kesejahteraan publik. Hal yang paling penting adalah membangun masyarakat sipil yang aktif. Hal ini tidak hanya akan menawarkan kesempatan kepada warga negara untuk meningkatkan kepentingan mereka dan mempraktekkan pengaruh demokratisasi dalam prosedur representatif; namun hal tersebut juga memberikan kesempatan adanya dukungan sosial tambahan. Lebih jauh lagi, masyarakat sipil mendukung sosialisasi politik warga negara, dan memiliki fungsi mengarahkan di masyarakat luas⁸³

⁸² Thomas Meyer, *Demokrasi Sosial dan Libertarian dua Model yang Bersaingan dalam Mengisi Kerangka Demokrasi Liberal*, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Jakarta, 2012, hlm. 21.

⁸³ *Ibid*, hlm. 22.

BAB III

**IMPLEMENTASI DAN EFEKTIVITAS PENGAWASAN PARTISIPATIF
PADA PENYELENGGARAAN PEMILU 2019 (STUDI DI KABUPATEN
KEPAHIANG PROVINSI BENGKULU)**

A. Upaya Bawaslu Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu Meningkatkan Pengawasan Partisipatif

Indonesia merupakan negara demokrasi, hal tersebut dinyatakan dengan tegas dalam konstitusi yaitu Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Dalam melaksanakan demokrasi mengharuskan adanya peran aktif dari masyarakat. Sebagaimana demokrasi sangat mengedepankan kedaulatan rakyat sehingga rakyat akan dilibatkan dalam setiap proses pemerintahan. Maka dari itu, rakyat didorong aktif terlibat dalam bidang politik guna memajukan kinerja pemerintahan negara tersebut.

Adanya peran rakyat dalam pemerintahan akan membuat setiap warga negara lebih bertanggung jawab terhadap peran yang dimilikinya sebagai seorang warga negara. Hal ini juga sesuai dengan Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi “*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*”. Hal itu berkaitan erat dengan partisipasi politik masyarakat yang mana berhubungan erat dengan demokrasi suatu negara. Dalam negara demokratis, kedaulatan tertinggi berada ditangan rakyat yang mana pelaksanaan melalui kegiatan bersama untuk menetapkan tujuan-tujuan, serta

masa depan dan menentukan orang-orang yang akan memegang tumpuk pimpinan.⁸⁴

Sebagaimana amanat UUD 1945 tentang kedaulatan rakyat maka Pemilihan Umum adalah bagian vital bagi negara yang menganut sistem demokrasi. Dengan pemilihan umum rakyat memiliki otoritas dalam melaksanakan kedaulatan negara. Indonesia sebagai negara demokrasi juga memberikan perhatian khusus bagi pelaksanaan pemilu. Karena pemilihan umum menjadi alat utama untuk dalam melaksanakan kedaulatan rakyat. Pemilihan tersebut ditentukan sendiri oleh rakyat yang berdaulat, oleh karena itu setiap pemilihan dalam pemilihan umum selalu melibatkan rakyat sebagai unsur utama dalam pelaksanaan pemilihan tersebut.⁸⁵

Partisipasi politik adalah kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik. Beberapa diantaranya dengan jalan memilih pimpinan Negara secara langsung atau tidak langsung, memengaruhi kehidupan kebijakan (*public policy*).⁸⁶ Pelibatan masyarakat dalam proses politik sangat diperlukan untuk meredam adanya apatisme politik di masyarakat terutama dalam pemilu. Proses politik dikatakan demokratis ketika masyarakat menjadi aktor utama dalam pembuatan keputusan politik. Untuk itu pemilu yang demokratis meniscayakan partisipasi masyarakat itu sendiri.

⁸⁴ Mochtar Mas'ood, *Op. Cit.*, hlm. 43.

⁸⁵ Arifin, Zainal dan Arifudin, *Op. Cit.*, hlm. 55.

⁸⁶ Shabana, "Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum", *Jurnal Warta Edisi 51*, 2017, hlm. 7.

Berdasarkan UU No 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan pemilu memberikan amanat pengawasan pemilu adalah Bawaslu yang terdiri dari Bawaslu Pusat, Bawaslu Provinsi, Bawaslu Kabupaten/Kota, Panwaslu Kecamatan, Panwaslu Kelurahan/Desa, Panwaslu Luar Negeri, dan Pengawas TPS (Tempat Pemungutan Suara). Undang-undang tersebut semakin menampakkan pergeseran orientasi mendasar yaitu derajat independensi dan tugas dan wewenang pengawasan pemilu yang semakin menguat.

Independensi merujuk pada proses rekrutmen pengawas pemilu dari kelompok masyarakat independen/ non partisipan. Penguatan tugas dan wewenang terlihat bagaimana Bawaslu dapat tampil lebih *powerfull* dibandingkan dengan sebelumnya hanya sebagai “hakim garis”. Pergeseran orientasi tugas dari sebelumnya pengawasan diarahkan pada penemuan pelanggaran, akan tetapi pada konteks sekarang pengawasan pemilu mengedepankan pencegahan terjadinya pelanggaran. Indikator keberhasilan pengawasan pemilu juga tidak lagi ditentukan seberapa banyak temuan pelanggaran dan tindak lanjutnya oleh lembaga pengawas pemilu, melainkan lebih pada seberapa efektif upaya pencegahan pelanggaran pemilu dapat dilakukan lembaga pengawas pemilu. Oleh karena itu diperlukan adanya sinergi pengawasan partisipatif antara Bawaslu dan masyarakat. Pengawasan partisipatif ini adalah bagaimana masyarakat dapat turut serta mengawasi pemilu baik dalam kampanye, masa tenang dan hari H pemilihan. Adapun aktivitas yang dapat dilakukan yaitu dengan memantau pelaksanaan

pemilu melaporkan pelanggaran pemilu, menyampaikan informasi dugaan pelanggaran pemilu, ikut mencegah terjadinya pelanggaran pemilu.⁸⁷

Menurut Ramlan Surbakti menyatakan bentuk pengawasan partisipatif dalam pemilu menurut Ramlan Surbakti ialah. *Pertama*, melakukan pendidikan politik. *Kedua*, melakukan sosialisasi tata cara setiap tahapan pemilu. *Ketiga* melakukan pemantauan atas setiap tahapan pemilu dan menyampaikan penilaian atas pemilu berdasarkan hasil pemantauan. *Keempat*, melaporkan dugaan pelanggaran pemilu baik pelanggaran Kode Etik Penyelenggara pemilu maupun pelanggaran ketentuan administrasi pemilu dan pelanggaran ketentuan pidana pemilu. *Kelima*, mendaftarkan diri sebagai pemilih dan mengajak pihak lain untuk mendaftarkan diri sebagai pemilih (dengan mengecek nama sendiri dan anggota keluarga dalam daftar pemilih sementara).⁸⁸

Sejalan dengan itu yang menjadi sasaran adalah partisipan dari pengawasan partisipatif adalah stakeholder yang ada di masyarakat meliputi tokoh agama, Ormas, mahasiswa, tokoh pemuda, pemilih pemula, penyandang disabilitas dan lain-lainya. Salah satu bentuk partisipasi warga negara dalam politik adalah terlibat aktif atau turut serta dalam proses pemilihan umum. Bawaslu sebagai salah satu penyelenggara pemilu memiliki tugas dan fungsi melakukan pencegahan pelanggaran pemilu dan pencegahan sengketa proses pemilu sebagaimana dimaksud dalam pasal 94, bawaslu bertugas:⁸⁹

⁸⁷ Masykurudin Hafidz Dkk, *Op.Cit.*, hlm. 3.

⁸⁸ Ramlan Surbakti, *Op.Cit.*, hlm. 50.

⁸⁹ Pasal 94 UU No 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu

- a. mengidentifikasi dan memetakan potensi kerawanan serta pelanggaran Pemilu;
- b. mengoordinasikan, mensupervisi, membimbing, memantau, dan mengevaluasi Penyelenggaraan Pemilu;
- c. berkoordinasi dengan instansi pemerintah terkait; dan
- d. meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu.

Salah satu poin penting dari tugas bawaslu diatas ialah meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu. Pada prinsipnya, urgensi pengawasan partisipatif yang dilakukan masyarakat berfungsi untuk memperkuat kapasitas dan kualitas pengawasan, baik pilkada maupun pemilu sehingga mendorong perluasan wilayah pengawasan. Dengan peningkatan jumlah penduduk, daerah pemilihan, dan jumlah kursi, seharusnya juga berimbang pada peningkatan partisipasi aktif masyarakat dalam melakukan pengawasan.⁹⁰ Ini merupakan hal atau akibat dari adanya peningkatan jumlah penduduk, daerah pemilihan, dan jumlah kursi. Pada prinsipnya pengawasan partisipatif yang digunakan pengawas pemilu adalah masyarakat tidak hanya berperan pada peningkatan persentase kehadiran saat pencoblosan saja, tetapi lebih mengarah pada pengawalan proses pemilihan sejak awal. Pengawas pemilu berupaya membangun sinergi dengan para stakeholder (tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh pemuda, ormas, mahasiswa, dan pemilih pemula), termasuk mendorong kesadaran masyarakat untuk bersama mengawasi segenap proses yang ada, minimal menjadi informan awal bagi pengawas pemilu.⁹¹

⁹⁰ Masykurudin Hafidz Dkk, *Bahan Bacaan Sekolah Kader Pengawas Pemilu Partisipatif*, Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2019, hlm.124.

⁹¹ *Ibid*, hlm. 125.

Sebagaimana wawancara penulis dengan Rusman Sudarsono Ketua Bawaslu Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu:⁹² Upaya Bawaslu Kabupaten Kepahiang dalam meningkatkan pengawasan partisipatif yaitu: “kegiatan yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Kepahiang untuk menyampaikan ke elemen-elemen masyarakat seperti tokoh agama, organisasi-organisasi kepemudaan dan organisasi lainya yang berada di wilayah Kabupaten Kepahiang hanya dibuat secara lisan dan tidak dibuat tertulis”.

Dengan wawancara tersebut diketahui Bawaslu Kabupaten Kepahiang telah menjalankan tugasnya dalam menciptakan Pemilihan umum yang berintegritas, kredibilitas dan akuntabel. hal itu sejalan dengan asas pemilu di indonesia yaitu langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil.

Upaya untuk meningkatkan partisipasi masyarakat tersebut tidak berhenti pada Bawaslu pusat saja. Berdasarkan Pasal 98 (1) huruf d dan 102 ayat D UU No 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu juga mengamanatkan terhadap Bawaslu provinsi maupun Kabupaten/Kota untuk turut serta meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu di wilayah provinsi dan kabupaten/kota.

Adapun yang menjadi dasar pembentukan pengawas partisipatif adalah sebagai berikut:⁹³

⁹² Wawancara dengan Rusman Sudarsono, Ketua Bawaslu Kabupaten Kepahiang. di Kantor Bawaslu Kabupaten Kepahiang, 08 April 2023.

⁹³ Edy Kurniawan Syah dan Bardawansyah Alqadri, “Sosialisasi pengwasan partisipatif bagi pemilih pemula Pada Pilkada di Kabupaten Sumbawa”, terdapat dalam www.jppipa.unram.ac.id/index.php/jpmpi/article/view/848/584. Diakses Terakhir tanggal 05 Agustus 2023 jam 00.35 WIB

1. Adanya penambahan pemilih pemula dengan potensi besar yang akan memilih Golongan putih (Golput). Bawaslu menyimpulkan bahwa masih terdapat problem pemahaman mengenai prosedur pemilu & rendahnya kesadaran pemilih pemula untuk berpartisipasi dalam pelaksanaan pemilu.
2. Untuk mengoptimalkan pencapaian pengawasan partisipatif dengan upaya penyamaan persepsi di antara para stakeholder & sekaligus meningkatkan kesadaran berani melaporkan indikasi pelanggaran pelaksanaan Pemilu
3. Untuk pendidikan politik sehingga masyarakat tidak alergi terhadap parpol dengan menimbulkan kesadaran masyarakat untuk berpartisipasi dalam seluruh tahapan pelaksanaan pemilu.
4. Memperkenalkan Bawaslu pada masyarakat agar dapat mengenal & memahami tugas Bawaslu serta bersedia mendukung kerja-kerja Bawaslu dalam menjalankan tugas pengawasan pemilu.

Dalam hal ini Bawaslu Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu menyusun dan melaksanakan beberapa agenda kegiatan pendidikan politik untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilihan umum. Dalam hal ini penulis melakukan wawancara dengan Komisioner Bawaslu Kabupaten Kepahiang. Berdasarkan wawancara dengan komisioner Bawaslu Kabupaten Kepahiang Rusman Sudarsono⁹⁴, “beliau menyatakan bahwa terdapat bentuk konkret yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Kepahiang dalam upaya meningkatkan pengawasan partisipatif masyarakat. Beberapa hal tersebut ialah dengan melakukan sekolah kader pengawas partisipatif dan sosialisasi tentang pentingnya pengawasan partisipatif oleh masyarakat kabupaten kepahiang”.

Salah satu misi Bawaslu adalah mendorong pengawasan partisipatif berbasis masyarakat. Namun, sebelum itu sampai pada pengawasan pemilu, keterlibatan masyarakat dalam pengawalan demokrasi harus terlebih dahulu melalui proses sosialisasi dan transfer pengetahuan serta keterampilan

⁹⁴ Wawancara dengan Rusman Sudarsono, Ketua Bawaslu Kabupaten Kepahiang. di Kantor Bawaslu Kabupaten Kepahiang, 08 April 2023.

pengawasan pemilu. Dengan semangat transfer pengetahuan dan keterampilan itu, Bawaslu menginisiasi Sekolah Kader Pengawasan Partisipatif (SKPP).⁹⁵

SKPP adalah gerakan bersama antara Bawaslu dengan masyarakat untuk menciptakan proses Pemilu yang berintegritas. Di satu sisi, Bawaslu menyediakan layanan pendidikan, di sisi masyarakat, pemilih berinisiatif untuk turut berpartisipasi mengawasi penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada. SKPP bertujuan meningkatkan pengetahuan dan keterampilan praktis tentang pengawasan bagi kader-kader pengawas dan pemantau Pemilu serta sarana berbagi pengetahuan dan keterampilan tentang partisipasi masyarakat.⁹⁶

Menurut penuturan Rusman Sudarsono⁹⁷, para peserta SKPP yang telah melalui proses pembelajaran dalam SKPP mereka tidak serta merta dilepas begitu saja. Tetapi, pihak Bawaslu Kepahiang juga menindak lanjuti berupa melibatkan setiap kader dalam setiap kegiatan yang dilakukan oleh Bawaslu Kabupaten Kepahiang. Tindak lanjut tersebut salah satunya berupa diskusi dengan kader pengawas partisipatif, selain diskusi kader pengawas partisipatif juga dilibatkan dalam pelatihan-pelatihan dan sosialisasi dalam upaya meningkatkan pengawasan partisipatif masyarakat dalam pemilu. Hal tersebut merupakan beberapa tindak

⁹⁵ Edwin Nazar, "Upaya Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Provinsi Jambi Dalam Meningkatkan Pengawasan Partisipatif Di Masa Pandemi Pada Pemilihan Gubernur (Pilgub) Provinsi Jambi Tahun 2020". <https://repository.unja.ac.id/23452/1/SKRIPSI%20EDWIN%20NAZAR.pdf>. Diakses pada tanggal 05-08-2023 jam 10.04 WIB.

⁹⁶ <https://www.bawaslu.go.id/id/publikasi/modul-sekolah-kader-pengawas-partisipatif-tingkat-dasar#:~:text=SKPP%20adalah%20gerakan%20bersama%20antara,mengawasi%20penyelenggara%20Pemilu%20dan%20Pilkada>. Diakses pada tanggal 20 Juli 2023 jam 21.04

⁹⁷ Wawancara dengan Rusman Sudarsono, Ketua Bawaslu Kabupaten Kepahiang. di Kantor Bawaslu Kabupaten Kepahiang, 08 April 2023.

lanjut oleh Bawaslu Kabupaten Kepahiang atas program sekolah kader pengawas partisipatif.

Sebagaimana hasil wawancara penulis dengan narasumber diatas dapat diketahui bahwa Bawaslu Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu dalam upaya meningkatkan pengawasan partisipatif di Kabupaten Kepahiang berupa melaksanakan Sekolah Kader Pengawas Partisipatif dan sosialisasi. Adapun dari setiap kegiatan tersebut yang mengikuti Sekolah Kader Pengawas Partisipatif (SKKP) total peserta Sekolah Kader Pengawas Partisipatif berjumlah 12 orang.

Tabel 4. data peserta yang mengikuti SKPP

No	Nomor Peserta	Nama	Keterangan
1	001	Agung Laksono Ridwan	Lulus
2	002	Iis Apriyanto	Lulus
3	003	Fery Hagles Ridwan	Lulus
4	004	Ramadan Agustian	Lulus
5	005	Sandes Syahputra	Lulus
6	006	Devi Marwati	Lulus
7	007	Renob Hidayat	Lulus
8	008	Mario Chlinten	Lulus
9	009	Iwan Setiawan	Lulus
10	0010	Repa Yulian	Lulus
11	0011	Ryan Hidayat	Lulus
12	0012	Yosi Puspitasari	Lulus

Sumber: Bawaslu Kabupaten Kepahiang

Selain dari SKPP Bawaslu juga melaksanakan sosialisasi Bawaslu Kabupaten Kepahiang melakukan sosialisasi, yang berdasarkan Wawancara penulis dengan Komisioner Bawaslu Kabupaten Kepahiang Bapak Zaynal Kepala

Divisi Pencegahan, hukum, Partisipasi Masyarakat dan Hubungan Masyarakat,⁹⁸ beliau menyatakan bahwa muatan materi yang disampaikan dalam sosialisasi yaitu, pertama, tugas dan fungsi Bawaslu, Kedua tata cara penanganan pelanggaran. Ketiga, bagaimana mengajak masyarakat untuk ikut dalam mengawasi pemilu. Keempat, peran pemuda dalam pengawasan pada setiap tahap-tahap pemilu. Kelima, peran pemilih pemula, tokoh masyarakat dan Organisasi-organisasi dalam mengawasi pemilu.

Sebagaimana amanat Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu Pasal 94 huruf d , Pasal 98 Huruf d dan Pasal 102 huruf d bawaslu Kabupaten kepahiang telah berupaya dalam meningkatkan pengawasan partisipatif hal tersebut dengan dilaksanakannya kegiatan Sekolah Kader Pengawasan Partisipatif dan sosialisasi- sosialisasi.

Berdasarkan wawancara dengan ketua Bawaslu kabupaten kepahiang terkait dengan kegiatan SKPP dan sosialisasi yang dilakukan mereka penulis memberikan pertanyaan: dari mereka yang melaksanakan SKPP dan sosialisasi tersebut apakah bawaslu kabupaten kepahiang sudah ideal dalam meningkatkan pengawasan partisipatif “ ketua bawaslu kepahiang dalam hal ini Bapak Rusman Sudarsono menyatakan apa yang mereka lakukan tentu masih jauh dari kata ideal dikarenakan ada faktor utamanya adalah Bawaslu masih kekurangan anggaran

⁹⁸ Wawancara dengan Zaynal, Komisioner Bawaslu Kabupaten Kepahiang, Kepala Divisi Pencegahan, hukum, Partisipasi Masyarakat dan Hubungan Masyarakat. di Kantor Bawaslu Kabupaten Kepahiang, 08 April 2023.

dalam melaksanakan SKPP dan sosialisasi sehingga pola komunikasi dengan mereka yang telah mengikuti kegiatan di Bawaslu kurang efektif⁹⁹.

Berdasarkan wawancara penulis dengan salah satu Kader SKPP saudara Oni Mulya Saputra¹⁰⁰, terkait bagaimana tanggapan beliau selaku yang telah mengikuti kegiatan baik SKPP dan sosialisasi, beliau menyatakan bahwa dalam hal mengikuti kegiatan SKPP itu sudah baik, dikarenakan disana diajari bagaimana seharusnya kita sebagai pemilih pemula, mengetahui peran dan fungsi Bawaslu, bagaimana juga mekanisme dalam penyampaian dugaan pelanggaran, akan tetapi tindak lanjut dari Bawaslu masihlah lamban, mengakibatkan belum maksimalnya program SKPP yang dilaksanakan Oleh Bawaslu Kabupaten Kepahiang. Hal itu juga berimbas dengan sosialisasi-sosialisasi oleh Bawaslu Kabupaten Kepahiang yang terkadang pemberitahuan untuk melaksanakan sosialisasi itu sering mendadak dan belum maksimal dalam melakukan pemberitahuannya. Dari hal diatas tentu berkaitan dengan upaya Bawaslu dalam meningkatkan pengawasan partisipatif di Kabupaten Kepahiang belumlah ideal sebagaimana Bawaslu Kabupaten Kepahiang inginkan.

Sebagaimana hal diatas mestinya Bawaslu seharusnya dalam upaya meningkatkan pengawasan partisipatif tidak hanya melakukan SKPP dan sosialisasi saja akan tetapi banyak cara yang dapat dilakukan oleh Bawaslu

⁹⁹ Wawancara dengan Rusman Sudarsono, Ketua Bawaslu Kabupaten Kepahiang. di Kantor Bawaslu Kabupaten Kepahiang, 08 April 2023.

¹⁰⁰ Wawancara dengan Oni Mulya Saputra, Kader Pengawas Partisipatif Kabupaten Kepahiang. via zoom meeting, 7 Agustus 2023.

Kabupaten Kepahiang antara lain dengan membentuk sebuah wadah pusat partisipasi masyarakat. Wujud pusat partisipasi masyarakat tersebut adalah:¹⁰¹

a. Pengawasan Berbasis Teknologi Informasi (Gowaslu)

Gowaslu adalah portal bersama yang dapat menghubungkan jaringan pengawas (yang mempunyai kewenangan pengawasan dan menerima informasi awal dugaan pelanggaran) dengan metode yang dapat dengan mudah dan cepat dijangkau oleh pemantau dan masyarakat pemilih.

b. Pengelolaan Media Sosial

Pengelolaan media sosial adalah pengelolaan media sebagai sosialisasi dan transfer pengetahuan dan keterampilan pengawasan pemilu dari pengawas pemilu kepada masyarakat untuk mendorong pelibatan masyarakat dalam pengawasan pemilu.

c. Forum Warga Pengawasan Pemilu

Forum warga sebagai salah satu model dalam meningkatkan pengawasan partisipasi masyarakat untuk mengawasi penyelenggaraan pemilu adalah wujud pelaksanaan peraturan perundang-undangan. Melalui pendidikan pengawasan pemilu, diharapkan forum warga memiliki karakter sebagai pengawas pemilu.

d. Gerakan Pengawas Pemilu Partisipatif

Gerakan pengawas pemilu partisipatif pemilu merupakan upaya untuk membangun kesadaran masyarakat tentang kepemiluan dan meningkatkan

¹⁰¹ Masykurudin Hafidz Dkk, *Op.Cit.*, hlm.125-127.

partisipasi politik dalam semua segmen pemilih. Pengorganisasian gerakan pengawas partisipatif dilakukan oleh bawaslu dengan menyertakan semua stakeholder kepemiluan.

e. Pengabdian Masyarakat Dalam Pengawasan Pemilu

Program pengabdian kepada masyarakat merupakan salah satu bagian dari kurikulum program pendidikan S-1. program ini bersifat wajib dilaksanakan oleh mahasiswa , dengan berlandaskan pada prinsip-prinsip: kompetensi akademik, jiwa kewirausahaan (*entrepreneurship*), dan profesional, sehingga dapat menghasilkan program pengabdian kepada masyarakat yang bermutu, relevan, dan sinergis dalam meningkatkan pemberdayaan masyarakat.

f. Pojok Pengawasan

Pojok pengawasan adalah pusat pengembangan ilmu dan pengetahuan mengenai demokrasi dan pengawasan pemilu. Manfaat tersebut bukan hanya diberikan bagi publik saja, namun juga penggiat dan pemantau pemilu, bagi para pemangku kepentingan pemilu dan pengawasan pemilu terlebih bagi pengawas pemilu itu sendiri

g. Panduan Saka Adhyasta Pemilu

Satuan karya pramuka adhyasta pemilu disingkat Saka Adhyasta Pemilu adalah satuan karya pramuka yang merupakan wadah kegiatan keadyhyastaan (pengawasan) pemilu untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan praktis dalam bidang pencegahan dan pengawasan pemilu guna menumbuhkan kesadaran berperan serta dalam pengawasan pemilu.

Maka dari itu, pada kenyataannya pelaksanaan pasal 102 huruf d UU No 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu yaitu meningkatkan pengawasan partisipatif masyarakat di wilayah kabupaten/kota. Bawaslu Kabupaten Kepahiang hanya hanya dapat melaksanakan 2 (dua) kegiatan dalam upaya meningkatkan pengawasan partisipatif. Sementara, dalam buku sekolah kader pengawas partisipatif terdapat 9 (sembilan) cara lain yang dapat dilakukan dan dilaksanakan oleh bawaslu untuk melaksanakan fungsi dan tugas sebagaimana yang diatur dalam pasal 102 huruf d UU No 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu yang mengatur mengenai meningkatkan pengawasan partisipatif masyarakat.

B. Efektivitas Partisipasi Masyarakat Sebagai Pengawas Pemilihan Umum Kabupaten Kepahiang Provinsi Bengkulu

Indonesia merupakan negara demokrasi, hal tersebut dinyatakan dengan tegas dalam konstitusi yaitu Pasal 1 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi "*Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar*". Dalam melaksanakan demokrasi mengharuskan adanya peran aktif dari masyarakat. Sebagaimana negara demokrasi pada umumnya tentu negara indonesia melaksanakan namanya pemilihan umum yang merupakan perwujudan dari sistem demokrasi. Pemilu berdasarkan Pasal 1 UU No 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu berbunyi pemilihan umum adalah sarana kedaulatan rakyat untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, anggota Dewan Perwakilan Rakyat 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.

Sebagaimana pengertian pemilu diatas tentu dalam mewujudkan pemilu yang demokratis terdapat beberapa parameter, menurut Ramlan Surbakti:¹⁰²

- a. Kesetaraan antar warga negara, baik dalam pemungutan dan perhitungan suara maupun dalam alokasi kursi DPR dan DPRD dan pembentukan daerah pemilihan;
- b. Kepastian hukum yang dirumuskan berdasarkan asas pemilu yang demokratis;
- c. Persaingan bebas dan adil antar kontestan pemilu;
- d. Partisipasi seluruh pemangku kepentingan dalam seluruh rangkaian penyelenggaraan tahapan pemilu;
- e. Badan penyelenggaraan pemilu yang profesional, independen dan imparial;
- f. Integritas pemungutan, perhitungan, tabulasi dan pelaporan suara pemilu;
- g. Penyelesaian sengketa pemilu yang adil dan tepat waktu.

Kemudian menurut Gunawan suswantoro parameter pemilu yang demokratis ditandai dengan adanya integritas proses penyelenggaraan pemilu dan integritas hasil pemilu.¹⁰³ integritas proses penyelenggaraan pemilu akan berhasil dicapai jika semua tahapan pemilu diselenggarakan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dari penjabaran mengenai dengan parameter pemilu yang demokratis, dapat disimpulkan bahwa untuk mencapai pemilu yang demokratis maka diperlukan integritas dari penyelenggara pemilu dan adanya partisipasi

¹⁰² Sutarno, "Efektifitas Dan Peranan Partisipasi Publik Dalam Penyampaian Laporan Dugaan Pelanggaran Pemilu Dan Pemilihan Yang Demokratis", *Jurnal Keadilan Pemilu Vol.1-2021*, hlm. 83.

¹⁰³ *Ibid*, hlm. 85.

publik (masyarakat). Adanya partisipasi publik baik dari pemangku kepentingan (stakeholders) maupun dari masyarakat secara independen menjadi salah satu upaya menciptakan pemilu yang berintegritas, sehingga partisipasi publik yang dilakukannya bertujuan untuk mengawal pemilu yang berintegritas. Oleh sebab itu, kerjasama antara penyelenggaraan yang dalam hal ini Bawaslu sebagai lembaga yang melakukan pengawasan dengan masyarakat yang menjadi partisipan (peserta) dalam pengawasan langsung menjadi elemen penting dalam rangka mewujudkan pemilu yang demokratis.

Pelibatan dari masyarakat dalam pengawasan pemilu bertujuan untuk meminimalisir adanya suatu pelanggaran atau kasus yang terjadi dalam penyelenggaraan pemilu. Adanya peran atau keterlibatan masyarakat dalam proses pengawasan pemilu maka akan timbul tingkat kepercayaan masyarakat terhadap integritas proses dan hasil pemilu. Sehingga, apabila masyarakat dilibatkan dalam semua proses penyelenggaraan pemilu dari pra pemilu sampai dengan pasca pemilu. Hal itu dapat menjadi salah satu faktor dalam perwujudan pemilu yang demokratis dengan integritas proses penyelenggaraan pemilu dan hasil pemilu. Pelibatan masyarakat dalam hal ini pengawasan partisipatif pemilu dan pemilihan bertujuan untuk melakukan kontrol terhadap seluruh aspek dalam penyelenggaraan pemilu mulai tahapan awal penyelenggaraan pemilu dan pemilihan dapat dilakukan dengan bentuk diantaranya:¹⁰⁴

- a) Pengawasan pada setiap tahapan Pemilu;
- b) Sosialisasi Pemilu ;

¹⁰⁴ Pasal 448 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum

- c) Pendidikan politik bagi pemilih;
- d) Survei atau jajak pendapat tentang pemilu dan;
- e) Perhitungan cepat hasil pemilu.

Pelaksanaan partisipasi dari masyarakat itu dengan dilakukan ketentuan tidak melakukan keberpihakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pihak, tidak mengganggu proses penyelenggaraan pemilu dan pemilihan dengan bertujuan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam politik secara luas sehingga mendorong terlaksananya penyelenggaraan pemilu dan dan pemilihan yang kondusif. Sebagaimana hal tersebut, masyarakat bukan hanya mengambil peran sebagai pemilih saja dalam pemilu, akan tetapi memiliki peran yang lebih penting sebagai bentuk pengawasan partisipatif untuk terlaksananya pemilu yang demokratis. Oleh sebab itu Bawaslu sebagaimana lembaga yang diberi tanggung jawab untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemilu, memiliki tugas untuk membantu.

Menurut Ramlan Surbakti menyatakan bentuk pengawasan partisipatif dalam pemilu menurut Ramlan Surbakti ialah. *Pertama*, melakukan pendidikan politik. *Kedua*, melakukan sosialisasi tata cara setiap tahapan pemilu. *Ketiga*, melakukan pemantauan atas setiap tahapan pemilu dan menyampaikan penilaian atas pemilu berdasarkan hasil pemantauan. *Keempat*, melaporkan dugaan pelanggaran pemilu baik pelanggaran Kode Etik Penyelenggara pemilu maupun pelanggaran ketentuan administrasi pemilu dan pelanggaran ketentuan pidana pemilu. *Kelima*, mendaftarkan diri sebagai pemilih dan mengajak pihak lain

untuk mendaftarkan diri sebagai pemilih (dengan mengecek nama sendiri dan anggota keluarga dalam daftar pemilih sementara).¹⁰⁵

Dalam pengawasan partisipatif, masyarakat dapat mengambil suatu peran sebagai individu maupun sebagai entitas yang mandiri dan independen yang berfokus pada pembangunan pendidikan pemilu. Entitas yang dimaksud adalah badan atau sekumpulan orang yang memiliki kesamaan pikiran, khususnya dalam hal ini yaitu pengembangan pendidikan politik pemilu dan pemilihan kepada masyarakat. Entitas tersebut terdiri dari stakeholders dari masyarakat yang berupa tokoh agama, mahasiswa dan organisasi-organisasi yang ada di wilayah Kabupaten Kepahiang.

Kerjasama ini memiliki tujuan agar timbulnya sinergi bawaslau dengan masyarakat dalam rangka melaksanakan pemilu yang demokratis dan memberikan pendidikan politik mengenai pemilu. Kepada masyarakat yang lebih luas untuk meningkatkan partisipasi masyarakat. Seharusnya, tingkat partisipasi masyarakat berbanding lurus dengan kualitas suatu pemilihan umum itu sendiri. Artinya jika kualitas pemilu itu baik, dimulai dari aspek penyelenggaraan, penyelenggara sampai dengan hasil dari pemilu, maka partisipasi masyarakat juga akan meningkat. Sama halnya kalau pemilu tersebut diwarnai dengan berbagai macam malpraktek pemilu maka menyebabkan menurunkan legitimasi pemilu serta kepercayaan masyarakat, sehingga menurunnya tingkat partisipasi dari masyarakat terhadap pemilu. Peranan masyarakat pada pemilu tidak hanya sebagai pemilih saja, maka hal tersebut memberi ruang kepada masyarakat untuk berkontribusi lebih dalam

¹⁰⁵ Ramlan Surbakti, *Loc. Cit.*

rangka pembangunan demokrasi melalui pengawasan partisipatif pemilu. Peran yang dapat diambil oleh masyarakat adalah penyampaian informasi dugaan pelanggaran pemilu, baik bertindak sebagai pelapor maupun sebagai pemberi informasi dugaan pelanggaran.

Sementara itu, proses penanganan pelanggaran pemilu di Bawaslu, masyarakat diberikan ruang untuk menjadi *whistle blower* (pelapor pelanggaran) terkait dugaan pelanggaran yang berhubungan dengan pemilu. Bawaslu memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk melaporkan dugaan pelanggaran yang diketahuinya dengan syarat bahwa pelapor adalah WNI yang telah mempunyai hak pilih (merupakan pemilih daerah setempat pemilihan), peserta pemilu, serta pemantau pemilu.¹⁰⁶

Hal tersebut merupakan tujuan dari Pemilu berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum dalam pelaksanaannya memiliki tujuan seperti berikut:¹⁰⁷

- 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.

Dengan dibukanya ruang yang selebar-lebarnya untuk masyarakat melaporkan suatu dugaan pelanggaran kepada Bawaslu menjadikan masyarakat memiliki peran aktif dalam mengungkap suatu dugaan pelanggaran. Sehingga masyarakat tidak harus menunggu Bawaslu untuk turun langsung kelapangan

¹⁰⁶ Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan temuan dan Laporan dugaan Pelanggaran Pemilihan Umum.

¹⁰⁷ Pasal 4 Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu

untuk melakukan pengawasan ke lapangan. Sebagaimana hal diatas, salah satu parameter efektivitas dari pengawasan partisipatif dalam pengawasan pemilu, yaitu dilihat dari seberapa jauh peningkatan jumlah laporan masyarakat kepada Bawaslu terkait dugaan pelanggaran pemilu.

Hal tersebut sejalan dengan hasil wawancara saya dengan Ketua Bawaslu Kabupaten Kepahiang Bapak Rusman Sudarsono “beliau mengatakan bahwa parameter efektivitas pengawasan partisipatif dapat dilihat juga dengan adanya laporan dugaan pelanggaran yang dilaporkan oleh masyarakat kepada Bawaslu”.¹⁰⁸

Sebagaimana hasil wawancara di atas, dapat disimpulkan bahwa laporan dugaan pelanggaran dari masyarakat merupakan salah satu bentuk partisipasi aktif dalam proses pemilu yang mana didapatkan dari hasil pendidikan dan sosialisasi pemilu. Hal tersebut dapat mencerminkan partisipasi publik yang konkret khususnya dalam rangka penegakan hukum pemilu sehingga mewujudkan pemilu yang demokratis, berintegritas, dan bermartabat.

Berdasarkan data penanganan pelanggaran di Bawaslu Kabupaten Kepahiang pada Pemilu Tahun 2019 terdapat 13 (tiga belas) perkara pada pemilihan umum 2019 dari ke 13 perkara tersebut yang ditangani oleh Bawaslu Kabupaten Kepahiang tidak menemukan adanya laporan dari masyarakat yang dilaporkan kepada Bawaslu tersebut.¹⁰⁹

No	Jenis Pelanggaran Pemilu	Jumlah Pelanggaran Pemilu
1	Pelanggaran Tindak Pidana Pemilu	4

¹⁰⁸ Wawancara dengan Rusman Sudarsono, Ketua Bawaslu Kabupaten Kepahiang. di Kantor Bawaslu Kabupaten Kepahiang, 08 April 2023.

¹⁰⁹ Laporan Penanganan Pelanggaran Bawaslu Kabupaten Kepahiang Tahun 2019.

2	Pelanggaran Administratif	-
3	Pelanggaran Kode Etik	-
4	Pelanggaran Hukum Lainnya (netralitas ASN)	6

Sumber: Bawaslu Kabupaten Kepahiang

Pada Penyelenggaraan Pemilu Serentak tahun 2019, Bawaslu Kabupaten Kepahiang telah menerima serta melakukan penanganan laporan dugaan tindak pidana Pemilu sejumlah 4 (empat) pelanggaran tindak pidana Pemilu yang tindakan tersebut yaitu membagikan uang kepada masyarakat (Money Politic) untuk memilih salah satu Calon Anggota Legislatif. maka dari itu hasil dari pembahasan pertama ke 4 (empat) temuan tersebut ditindak lanjuti ke tingkat selanjutnya. Setelah dilakukan pemanggilan untuk klarifikasi terhadap Pelapor, Terlapor, Saksi dan Pihak terkait dalam ke 4 (empat) temuan tersebut 3 (tiga) temuan disepakati oleh Bawaslu Kabupaten Kepahiang, POLRES Kepahiang, dan Kejaksaan Negeri Kepahiang tidak menemukan unsur tindak pidana Pemilu yang dilakukan oleh para terlapor. Akan tetapi terhadap 1 (satu) temuan terdapat perbedaan pendapat antara Bawaslu Kabupaten Kepahiang dengan POLRES Kepahiang dan Kejaksaan Negeri Kepahiang dalam kesepakatan. Bahwa Bawaslu Kabupaten Kepahiang berpendapat untuk terlapor dalam 1 (satu) dari ke 4 (empat) temuan telah memenuhi unsur tindak pidana Pemilu sedangkan POLRES Kepahiang dan Kejaksaan Negeri Kepahiang berpendapat bahwa terlapor yang dimaksud tidak memenuhi unsur tindak pidana Pemilu sehingga ke 4 (empat) temuan dugaan tindak pidana Pemilu tidak sampai pada tahapan Penyidikan.

Kesepakatan itu dilakukan dalam Pembahasan Kedua di Sentra Penegakkan Hukum Terpadu (GAKKUMDU) Kepahiang.

Terdapat 6 (enam) temuan pelanggaran lainnya oleh Pengawas Pemilu Ad Hoc dan 1 (satu) temuan dugaan pelanggaran Bawaslu Kabupaten Kepahiang yang diteruskan kepada institusi terkait dan ditinda klanjuti oleh instansi terkait, dan terdapat 1 (satu) temuan Pengawas pemilu Ad Hoc dan 1 (satu) temuan Pengawas Pemilu (Bawaslu Kabupaten Kepahiang) dugaan pelanggaran yang diteruskan kepada institusi terkait yang tidak ditindaklanjuti oleh instansi terkait. 4 temuan lagi tidak memenuhi persyaratan sehingga tidak ditindaklanjuti.

Hal diatas juga berdasarkan wawancara penulis dengan Bawaslu Kabupaten Kepahiang Kepala Divisi Pencegahan, hukum, Partisipasi masyarakat dan Hubungan Masyarakat Bapak Zaynal “beliau mengatakan bahwa pada Pemilu pada tahun 2019 kemarin tidak ditemukan adanya laporan dugaan pelanggaran yang dilaporkan oleh masyarakat kepada Bawaslu”.¹¹⁰

Dari hasil data laporan pelanggaran yang diterima oleh Bawaslu Kabupaten kepahiang dan wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa tingkat partisipasi masyarakat yang ikut mengawasi pada pemilu 2019 di Kabupaten Kepahiang masih rendah. Hal tersebut dikatakan rendah dikarenakan masyarakat masih takut untuk menjadi pelapor atau memberikan informasi tentang dugaan pelanggaran pemilu.

Hal diatas juga diperkuat dari wawancara penulis dengan Kader Pengawas Partisipatif antara lain saudara Sandes Syaputra, Agung Laksono Ridwan, Iis

¹¹⁰ Wawancara dengan Zaynal, Komisioner Bawaslu Kabupaten Kepahiang, Kepala Divisi Pencegahan, hukum, Partisipasi Masyarakat dan Hubungan Masyarakat. di Kantor Bawaslu Kabupaten Kepahiang, 08 April 2023.

Apriyanto¹¹¹, terkait bagaimana keterlibatan pengawas partisipatif pada Pemilu 2019 kemaren, “meraka menuturkan bahwa mereka hanya terlibat dalam kegiatan-kegiatan sosialisasi yang dilaksanakan oleh Bawaslu, akan tetapi pada Pemilu 2019 yang lalu mereka tidak terlibat aktif atau turut serta dalam mengawasi setiap tahapan-tahapan Pemilu 2019 yang lalu. Faktor utama mereka tidak aktif dalam melakukan pengawasan adalah dikarenakan tindak lanjut dari Bawaslu Kabupaten Kepahiang sangatlah lamban dan pola koordinasi antara pengawas partisipatif dengan Bawaslu Kabupaten Kepahiang tidak baik yang mengakibatkan masyarakat yang telah dibekali oleh Bawaslu untuk menjadi pengawas pada Pemilu 2019 yang lalu cenderung pasif. Serta mereka menyatakan juga bahwa kesadaran politik para peserta Sekolah Kader Pengawas Partisipatif masih lah rendah sehingga mereka tidak berperan aktif dalam Pengawasan Pemilu 2019 yang lalu.”

Jadi berdasarkan wawancara penulis dengan Bapak Zaynal selaku Komisioner Bawaslu Kabupaten Kepahiang dan saudara Sandes Syaputra, Agung Laksono Ridwan, Iis Apriyanto, dapat disimpulkan bahwa partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu 2019 yang lalu, dapat dikatakan masyarakat Kabupaten Kepahiang cenderung pasif dalam pengawasan Pemilu tersebut. Maka dari itu dapat dikatakan bahwa pengawasan partisipatif atau ketelibatan masyarakat Kabupaten Kepahiang pada pemilu 2019 yang lalu belum lah efektif.

Hal itu dipengaruhi juga dengan banyaknya kepentingan dan intimidasi dari pihak-pihak yang berkepentingan disana, yang berakibat kebanyakan

¹¹¹ Wawancara dengan Sandes Syaputra, Agung Laksono Ridwan, Iis Apriyanto, Kader Pengawas Partisipatif Kabupaten Kepahiang. via zoom meeting, 13 Agustus 2023.

masyarakat enggan untuk memberikan informasi tersebut dan memilih untuk tutup mata terhadap dugaan pelanggaran yang terjadi. hambatan lainnya adalah pemahaman masyarakat terhadap politik uang yang dilihat sebagai suatu timbal balik antara masyarakat dan partisipan pemilu. Ada beberapa faktor yang mempengaruhi tinggi rendahnya partisipasi politik seseorang adalah kesadaran politik dan kepercayaan terhadap pemerintah. Dalam hal ini kesadaran politik yang dimaksud adalah kesadaran seseorang akan hak dan kewajibannya sebagai warga negara. Sedangkan kepercayaan terhadap pemerintah adalah penilaian seseorang terhadap pemerintah. Selain hal itu faktor-faktor lain juga mempengaruhi tinggi rendahnya partisipasi politik, seperti faktor status sosial, status ekonomi, afiliasi politik, dan pengalaman berorganisasi. Status sosial yang dimaksud yaitu mengenai kedudukan seseorang dalam masyarakat karena pendidikan, pekerjaan dan keturunannya. Sedangkan status ekonomi, yaitu kedudukan seseorang dalam masyarakat yang dinilai berdasarkan kekayaan.

Selain beberapa faktor diatas terdapat juga hal yang mempengaruhi tinggi rendahnya partisipasi politik adalah kesadaran politik dan juga kepercayaan masyarakat kepada pemerintah (sistem politik). Kesadaran yang dimaksud dalam hal ini adalah bagaimana masyarakat sadar akan hak dan kewajiban mereka sebagai warga negara. Dan kepercayaan kepada pemerintah yang dimaksud adalah bagaimana masyarakat menilai pemerintah dapat dipercaya dan tidak mudah dipengaruhi. Berdasarkan dari dua faktor tinggi rendahnya partisipasi politik tersebut, dapat disimpulkan bahwa apabila seseorang memiliki kesadaran politik dan kepercayaan kepada pemerintah tinggi, maka partisipasi politik cenderung

aktif. Sebaliknya, apabila kesadaran politik dan kepercayaan kepada pemerintah rendah, maka partisipasi politik akan cenderung pasif.¹¹² Tren menurunnya partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu haruslah mendapatkan perhatian yang serius Bagi Bawaslu pada khususnya dan pemerintah pada umumnya. Mengingat kualitas pemilu juga turut ditentukan oleh pengawasan yang efektif terhadap pelaksanaan pemilu.¹¹³

Sebagaimana Indonesia adalah negara yang menganut sistem politik demokratis pasti menjamin pelaksanaan pemilu yang demokratis pula dan pelaksanaan yang secara periodik. Akan tetapi di Indonesia tidak ada jaminan yang memastikan pelaksanaan pemilu dilakukan secara demokratis. Absennya jaminan bahwa setiap pemilu pastilah demokratis, mendorong kebutuhan sebuah instrumen yang mampu memberikan jaminan legitimasi demokratis dari pelaksanaan pemilu tersebut. Instrumen tersebut harus mampu menjamin dan mempromosikan transparansi, akuntabilitas, kredibilitas, dan integritas dari pelaksanaan pemilu. Jaminan ini menjadi penting karena berimplikasi pada kepercayaan publik terhadap proses pemilu, hasil pemilu dan juga kepada demokrasi itu sendiri. Pengawasan dalam pemilihan umum yang efektif dipercaya sebagai instrumen yang mampu menghadirkan jaminan atas pelaksanaan pemilu yang demokratis. Pengawasan dalam tahapan pemilihan umum dinilai sangatlah penting, mengingat terindikasinya suatu pelanggaran pemilihan umum di

¹¹² Ramlan Surbakti, *Op.Cit.*, hlm. 9.

¹¹³ Edwin Nazar, *Op.Cit.*, hlm. 52.

Indonesia yang begitu rentan, baik pelanggaran kode etik penyelenggara pemilu, pelanggaran pidana pemilu, dan pelanggaran dalam bentuk administrasi pemilu.¹¹⁴

Dari wawancara kader pengawas saudara Oni Mulya Saputra, bagaimana tanggapan beliau terkait dengan belum efektifnya pengawasan partisipatif di Kabupaten Kepahiang faktor pertama adalah bagaimana Bawaslu Kabupaten Kepahiang dalam mensosialisasikan tentang pentingnya pengawasan terhadap masyarakat untuk turut aktif pada pengawasan Pemilu 2019. hal ini dikarenakan dalam setiap kegiatan terkait sosialisasi yang dilaksanakan oleh Bawaslu masih minim informasi yang sampai ke kader maupun ke stakeholder yang ada di masyarakat khususnya Kabupaten Kepahiang.

Partisipasi masyarakat yang belum maksimal dengan memberikan kontrol langsung dalam pemilu menjadikan Bawaslu masih harus memperbaiki kinerja atau kolaborasi kepada masyarakat dalam meningkatkan partisipasi masyarakat khususnya dalam pengawasan pemilu. Yang mana dari kedua hal tersebut dapat merupakan indikator suatu keberhasilan dalam pemenuhan parameter pemilu yang demokratis. Untuk mengefektifkan pelaksanaan pengawasan Pemilu, dibutuhkan kerjasama pengawasan Pemilu dan sosialisasi yang harmonis. Alasan filosofis, yuridis, serta sosiologis yang dalam hal ini adalah keterbatasan kewenangan, daya dukung organisasi, dan sumber daya manusia lah yang melandasi dibutuhkannya kerja sama pengawasan dan sosialisasi ini guna menjaring dukungan dari pelbagai stakeholders. Kontribusi stakeholders juga diharapkan akan mampu memperkuat efek politik dan hukum dalam proses penyelenggaraan Pemilu yang jujur, adil,

¹¹⁴ Ramlan Surbakti, *Loc. Cit.*

dan demokratis. Agar pengawasan penyelenggaraan pemilu berjalan secara efektif, Bawaslu mengupayakan dukungan optimal dari lembaga pemerintah dan Komisi/badan negara independen sebagai mitra. Hubungan yang sinergis antar lembaga pemerintah, terutama penyelenggara Pemilu, mutlak dilakukan untuk menjaga kualitas Pemilu Indonesia. Hubungan dan relasi yang koordinatif dan komunikatif mutlak dilakukan lembaga-lembaga penyelenggara Pemilu, termasuk diantaranya Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu, sebagai badan pengontrol yang memutuskan kasus dugaan pelanggaran etika yang dilakukan oleh para penyelenggara Pemilu.¹¹⁵

Tujuan agar masyarakat tidak hanya menjadi objek Pemilu yang suaranya diperebutkan peserta Pemilu, tetapi juga dapat berperan lebih besar sebagai subjek Pemilu dengan terlibat dalam menjaga integritas penyelenggara Pemilu maka dibutuhkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu. Salah satu tugas pencegahan pelanggaran dan sengketa Pemilu sebagaimana amanat Undang-Undang Pemilu adalah meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pengawasan pemilu. Terkait dengan hal tersebut. Salah satu tugas dan kewenangan Badan Pengawas Pemilu yaitu melakukan upaya pencegahan pelanggaran Pemilu melalui peningkatan peran serta masyarakat. Strategi pencegahan dilakukan dengan meningkatkan keterlibatan atau partisipasi masyarakat dalam pengawasan Pemilu.¹¹⁶

¹¹⁵ Erga Yuhandra, Iman Jalaludin Rifa'i, Suwari Akhmaddhian, Haris Budiman, Yani Andriyani, "Efektivitas Fungsi Pencegahan Badan Pengawas Pemilihan Umum Dalam Melakukan Pencegahan Pelanggaran Pemilu", *Jurnal Ius Constituendum | Volume 8 Nomor 1*, 2023, hlm. 10.

¹¹⁶ *Ibid*, hlm. 11.

BAB IV

PENUTUP

A. KESIMPULAN

1. Peran Badan Pengawas Pemilu Kabupaten Kepahiang dalam pengawasan partisipatif, Bawaslu Kabupaten Kepahiang telah melakukan upaya-upaya dalam meningkatkan pengawasan partisipatif sesuai dengan amanat UU No 7 Tahun 2017 dalam meningkatkan pengawasan partisipatif. Bawaslu telah melakukan upaya-upaya diantaranya dengan melaksanakan Sekolah Kader Pengawas Partisipatif dan sosialisasi-sosialisasi, dalam hal ini Bawaslu melakukan sosialisasi pada semua elemen masyarakat, organisasi-organisasi, Tokoh agama, maupun mahasiswa yang ada di Kabupaten Kepahiang, akan tetapi Bawaslu Kabupaten Kepahiang dalam upaya meningkatkan Pengawasan partisipatif seharusnya masih memiliki tata cara lain, yang terdiri dari Pengawasan Berbasis Teknologi Informasi (Gowaslu), pengelolaan media sosial, forum warga pengawas pemilu, gerakan pengawas pemilu partisipatif, masyarakat masyarakat dalam pengawasan pemilu, pojok pengawasan, dan panduan saka adhyasta pemilu.

2. Parameter efektivitas pengawasan partisipatif adalah harus memenuhi beberapa indikator, yang mana adanya partisipasi publik secara aktif dalam seluruh penyelenggaraan pemilu. Partisipasi dari masyarakat tersebut selain menjadi pemilih dalam pemilu, tapi dapat juga dalam wujud pengawasan partisipatif terhadap penyelenggaraan Pemilu. Pengawasan partisipatif yang dilakukan oleh masyarakat seharusnya memberikan efek yang sangat penting dalam rangka

kontrol langsung terhadap penyelenggaraan pemilu, hal yang lainnya pengawasan partisipatif memberikan kemudahan bagi penyelenggaraan pemilu pada saat pemberian informasi dan penyampaian laporan dugaan pelanggaran kepada Bawaslu. Pengawasan partisipatif di Kabupaten Kepahiang belum menunjukkan efektifitasnya yang mana masih kurangnya kesadaran politik oleh masyarakat Kabupaten Kepahiang mengakibatkan tidak adanya penyampaian laporan dugaan pelanggaran pemilu 2019. Dapat dibuktikan dengan tidak adanya laporan dari masyarakat terkait dugaan pelanggaran Pemilu 2019 di Kabupaten Kepahiang kepada Bawaslu Kabupaten Kepahiang. Hal tersebut juga dapat mengindikasikan bahwa pada Pemilu 2019 pengawasan pemilu belumlah optimal dikarenakan masyarakat Kabupaten Kepahiang tidak berperan aktif dalam pengawasan Pemilu dan kurangnya kesadaran politik masyarakat Kabupaten Kepahiang.

B. SARAN

1. Bawaslu Kabupaten Kepahiang seharusnya bekerja lebih baik lagi dan dalam menjalankan SKPP dan sosialisasi. Dalam hal sosialisasi seharusnya Bawaslu Kabupaten Kepahiang dapat mengadakan suatu perjanjian atau MoU (*memorandum of Understanding*) terhadap stakeholder yang ada di masyarakat Kabupaten Kepahiang sehingga adanya suatu pemahaman yang lebih konkret dalam rangka meningkatkan pengawasan partisipatif pada pemilu yang akan datang, sehingga Bawaslu dan masyarakat dapat berkolaborasi secara baik untuk melakukan pengawasan terhadap kecurangan atau pelanggaran pada pemilu yang akan datang.

2. Bawaslu Kabupaten Kepahiang untuk mengefektifkan pengawasan partisipatif di wilayah Kabupaten Kepahiang seharusnya menjalin koordinasi dengan masyarakat atau stakeholder yang ada di masyarakat dengan baik dan Bawaslu Kabupaten Kepahiang harus meningkatkan kepercayaan masyarakat dalam hal politik. Sehingga menciptakan pengawasan pemilu yang demokratis, berintegritas, akuntabel, dan kredibilitas. Sehingga pemilu yang akan datang dapat meningkatkan partisipasi masyarakat khususnya dalam mengawasi setiap tahapan-tahapan pada Pemilu.

DAFTAR PUSTAKA

Buku-buku

- Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum Di Indonesia*, ctk. ke-2, Rajawali Press, Jakarta
2009.
- , *“Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi”*, Grama Media Offset,
Yogyakarta, 1991.
- Ramlan Surbakti, Hari Fitrianto, *“Transformasi Bawaslu Dan Partisipasi Masyarakat
Dalam Pengawasan Pemilu”*, Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan,
Jakarta, 2015.
- Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Gramedia Widiasarana Indonesia,
Jakarta, 2007.
- Masykurudin Hafidz Dkk, *Modul Sekolah Pengawas Partisipatif*, Badan Pengawas
Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2019.
- , *Bahan Bacaan Sekolah Kader Pengawas Pemilu Partisipatif*,
Badan Pengawas Pemilihan Umum Republik Indonesia, 2019.
- Mustafa Lutfi, *“Hukum Sengketa Pemilukada di Indonesia”*, Yogyakarta: UII Press,
2010.
- Ridwan HR, *“Hukum Administrasi Negara”*, Rajawali Press, Jakarta, 2006.
- Irvan Mawardi, *“Dinamika Sengketa Hukum Administrasi di Pemilukada”*, Rangkang
Education, Yogyakarta , 2014.
- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008.
- , *Partisipasi dan Partai Politik*, PT. Gramedia, Jakarta, 1982.
- Jimly Asshiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi*, Sinar Grafika,
Jakarta, 2015.

- , *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan
Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta Pusat, 2006.
- , *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Sekretariat Jenderal dan
Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia, Jakarta, 2006.
- Arifin, Zainal dan Arifudin, *Penetapan Pemilih dalam Sistem Pemilihan Umum*, PT.
Raja Grafindo Persada, Depok, 2017.
- Rohaniah, Yoyoh dan Efriza, *Pengantar Ilmu Politik*, Intrans Publishing, Malang,
2015.
- Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram University Press, NTB, 2020.
- Tim Pokja UIN Sunan Kalijaga, *Pancasila dan Kewarganegaraan*, Pokja Akademik
UIN Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 2005.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia edisi Revisi*, ctk ke-11, Rajawali Pers,
Jakarta, 2016.
- , *Negara Hukum, Demokrasi, dan Judicial Review*, UII Press,
Yogyakarta, 2005.
- Tahrir Azhary, *Negara Hukum, Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya dilihat dari
segi Hukum Islam, Implementasinya pada periode Negara Madinah dan Masa
Kini*, Edisi Kedua, Kencana, Jakarta, 2003.
- Sumarsono Dkk, *Pendidikan Kewarganegaraan*, PT.Gramedia Pustaka Utama,
Jakarta, 2001.
- Jazim Hamidi dkk, *Teori dan Politik Hukum Tata Negara*, Ctk Pertama, Total media,
Yogyakarta, 2009.
- Yuswalina dkk, *Hukum Tata Negara di Indonesia*, Setara Press, Malang, 2016.
- Ahmad Nasir, *"Pilkada Langsung Dan Masa Depan Demokrasi"*, Ctk Pertama,
Averroes Press, Malang, 2005.

- Muhammad Iqbal, *Fiqih Siyasah, Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Prenada Media, Jakarta.
- Bintar R. Saragih, *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*, Gaya Media Pratama, Jakarta, 1998.
- Syamsuddin Harris, *Struktur, Proses, dan Fungsi Pemilihan Umum, Catatan Pendahuluan dalam Pemilihan Umum di Indonesia*, PPW-LIPI, 1997.
- Herbert Mc. Closky, *International Encyclopaedia of the Social Science, dalam Damsar. Pengantar Sosiologi Politik*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, 2010.
- Soerjono Soekanto, *Kamus Sosiologi*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1993.
- Saifudin, *Partisipasi Publik dalam Pembentukan Peraturan Perundang Undangan*, FH UII Press, Yogyakarta, 2009.
- Hendarmin Ranadireksa, *Arsitektur Konstitusi Demokratik*, Fokus media, Bandung, 2007.
- Sudijono dan Sastroatmodjo, *Perilaku Politik*, IKIP Press, Semarang, 1995.
- Gabriel A. Almond, "*Sosialisasi Kebudayaan dan Partisipasi Politik*", dalam *Perbandingan Sistem Politik*, peny. Mochtar Mas'oe'd dan Colin Mac Andrews, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2015.
- Mochtar Mas'oe'd, *Negara, Kapital dan Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2003.
- Samuel. P. Huntington, dan Joan Nelson, *Partisipasi Politik di Negara Berkembang*, Rineka Cipta, Jakarta, 1994.
- Thomas Meyer, *Demokrasi Sosial dan Libertarian dua Model yang Bersaingan dalam Mengisi Kerangka Demokrasi Liberal*, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Jakarta, 2012.

Kamus Besar Bahasa Indonesia

Jurnal

Shabana, “Partisipasi Masyarakat Dalam Pelaksanaan Pemilihan Umum”, *Jurnal*

Warta Edisi 51. 2017

Erga Yuhandra, Iman Jalaludin Rifa’i, Suwari Akhmaddhian, Haris Budiman, Yani

Andriyani, “Efektivitas Fungsi Pencegahan Badan Pengawas Pemilihan

Umum Dalam Melakukan Pencegahan Pelanggaran Pemilu”, *Jurnal*

Constituendum Volume 8 Nomor 1, 2023.

Sutarno, “Efektifitas Dan Peranan Partisipasi Publik Dalam Penyampaian Laporan

Dugaan Pelanggaran Pemilu Dan Pemilihan Yang Demokratis”, *Jurnal*

Keadilan Pemilu Vol.1-2021.

Edy Kurniawan Syah dan Bardawansyah Alqadri, “Sosialisasi pengwasan partisipatif

bagi pemilih pemula Pada Pilkada di Kabupaten Sumbawa ”, *jurnal Magister*

Pendidikan IPA.4(2).

Dipo Septiawan, “Optimalisasi Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik

Indonesia Studi Periode 2009-2014, FH UII, Yogyakarta, 2016.

Edwin Nazar, “Upaya Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) Provinsi Jambi Dalam

Meningkatkan Pengawasan Partisipatif Di Masa Pandemi Pada Pemilihan

Gubernur (Pilgub) Provinsi Jambi Tahun 2020”.

Peraturan perundang-undangan

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Pemilihan Umum 2016

Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Pemilu

Perbawaslu Nomor 7 Tahun 2018 Tentang Penanganan temuan dan Laporan dugaan

Pelanggaran Pemilihan Umum.

Makalah

A.Hamid S. Attamimi, ‘Teori perundang-undangan Indonesia’, disampaikan pada *Pidato Upacara pengukuhan Guru Besar tetap di Fakultas Hukum UI*, Jakarta, 1992.

Philipus M. Hadjon, “Ide Negara Hukum Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia”, disampaikan pada, *Simposium Politik, Hak Asasi Manusia, dan Pembangunan*, Universitas Airlangga Surabaya, 1994.

Data Elektronik

<http://www.pengertianpakar.com/2015/02/pengertian-dan-sejarah-demokrasidi.dunia.html>

<https://www.kompasiana.com/alfiyamalaa/5db50453097f364ec67721b2/teo-demokrasi-milikmaududi>

<https://www.bawaslu.go.id/id/publikasi/modul-sekolah-kader-pengawaspartisipatiftingkat dasar#:~:text=SKPP%20adalah%20gerakan%20bersama%20antara,mengawasi%20penyelenggaraan%20Pemilu%20dan%20Pilkada>

https://www.kpu.go.id/koleksigambar/2_OK_SISTEM_PEMILU_DI_DUNIA_6.pdf

<https://diy.kpu.go.id/web/2016/12/19/pengertian-fungsi-dan-sistem-pemilihan-umum>

Sumber wawancara

Wawancara dengan Rusman Sudarsono, Komisioner Bawaslu Kabupaten Kepahiang.

Wawancara dengan Kepala Divisi Pencegahan, hukum, Partisipasi Masyarakat dan Hubungan Masyarakat Bawaslu Kabupaten Kepahiang Bapak Zaynal Laporan Penanganan Pelanggaran Bawaslu Kabupaten Kepahiang

Wawancara dengan Kader Sekolah Pengawas Partisipatif Oni Mulya Saputra, Sandes Syaputra, Agung Laksono Ridwan, Iis Apriyanto

Lampiran-lampiran



FAKULTAS
HUKUM

Gedung Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Jl. Kaliurang km 14,5 Yogyakarta 55584
T. (0274) 7070222
E. fh@uii.ac.id
W law.uii.ac.id

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIASI

No. : 435/Perpus-S1/20/H/X/2023

Bismillaahirrahmaanirrahaim

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : **M. Arief Satejo Kinady, A.Md.**
NIK : **001002450**
Jabatan : **Kepala Divisi Adm. Akademik Fakultas Hukum UII**

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : ROFIQ FRADIFTA TEXTONIK
No Mahasiswa : 18410239
Fakultas/Prodi : Hukum
Judul karya ilmiah : IMPLEMENTASI dan EFEKTIVITAS
PENGAWASAN PARTISIPATIF DALAM
PENYELENGGARAAN PEMILU TAHUN 2019
(STUDI DI KABUPATEN KEPAHANG
PROVINSI BENGKULU).

Karya ilmiah yang bersangkutan di atas telah melalui proses uji deteksi plagiasi dengan hasil **20.%**

Demikian surat keterangan ini dibuat agar dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Yogyakarta, 2 Oktober 2023 M
17 Rabiul Awwal 1445 H

Kepala Divisi Adm. Akademik


M. Arief Satejo Kinady, A.Md