

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Sejarah Pemilu Di Indonesia

Demokrasi merupakan sistem pemerintahan dimana rakyat ikut serta dalam menjalankan roda pemerintahan dengan cara mengutus perwakilanperwakilan. Sedangkan pemilu merupakan suatu cara dalam memilih seorang wakil yang diutus untuk menjadi bagian dari pemerintahan yang berfungsi menyampaikan aspirasi dan memegang teguh amanat rakyat guna tercapainya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Secara umum Pemilu merupakan representasi dari konsep demokrasi yang menjamin kedaulatan rakyat, kebebasan berpendapat, kesetaraan dalam segala hal dan berkeadilan yang harus dilaksanakan oleh pejabat negara.⁶⁰

Dalam perjalanannya yang panjang, bangsa Indonesia pada saat ini telah bebas dari belenggu Orde Baru yang terkesan tidak mewujudkan kedaulatan kepada rakyat. Setelah dilakukan reformasi, bangsa Indonesia mencita-citakan negara demokrasi yang menjunjung tinggi nilai-nilai kedaulatan dalam berbangsa dan bernegara.⁶¹

Dalam perjalanannya yang panjang, Indonesia telah melaksanakan Pemilu sebanyak 12 (dua belas) kali, baik secara tidak langsung maupun secara langsung dan melalui Pemilu serentak dengan berbagai macam bentuk dan model kepemimpinan yang dilahirkan dari hasil pemilihan umum. Hal ini dapat dilihat dalam perjalanan sistem demokrasi dan Pemilu di Indonesia sejak era Orde Lama, Orde Baru, dan era Reformasi sebagai berikut:

1. Pemilu Orde Lama

Pasca kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus Presiden Soekarno dan Muhammad Hatta berkeinginan menyelenggarakan Pemilu untuk memilih Parlemen dan Konstituante pada awal tahun 1946, sebagaimana disebutkan dalam Maklumat Wakil Presiden Nomor X tanggal 3 November 1945 yang

⁶⁰ Daud M. Liando, *“Pemilu dan Partisipasi Politik Masyarakat (Studi Kasus Pada Pemilihan Anggota Legislatif dan Pemilihan Presiden/wakil Presiden di Kabupaten Minahasa Tahun 2014)”*, Vol.3, No.2, Jurnal LPPM Bidang EkoSosBudKum, (2016), hlm.15

⁶¹ Umbu Rauta, *“Menggagas Pemilihan Presiden Yang Demokratis dan Aspiratif”*, Vol.11, No.3, Jurnal Konstitusi, (2014), hlm.604

menganjurkan pembentukan partai politik.⁶² Namun Pemilu tidak dapat dilaksanakan karena masih rendahnya stabilitas keamanan negara pasca kemerdekaan, di samping itu juga karena belum adanya perangkat Undang-undang yang mengatur tentang penyelenggaraan Pemilu.

Pemilu baru dapat dilaksanakan pada tahun 1955 sebagai Pemilu pertama yang bertepatan pada masa Kabinet Burhanuddin Harahap. Pada tahun 1955 dilaksanakan dua kali Pemilu, yaitu pemilihan Parlemen pada tanggal 29 September 1955 dan pemilihan Konstituante dilaksanakan pada tanggal 15 Desember 1955. Adapun landasan hukum Pemilu pertama adalah Undang-undang Nomor 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat dengan menerapkan asas langsung, bebas, jujur, kebersamaan, umum dan rahasia. Dalam Undang-undang disebutkan bahwa Pemilu ditujukan untuk memilih anggota bikameral yaitu Parlemen dan Konstituante dengan sistem perwakilan proporsional dan setiap daerah pemilihan akan mendapatkan jumlah kursi atas dasar jumlah penduduknya.⁶³

Sistem penghitungan penetapan anggota Parlemen adalah jumlah total penduduk Indonesia dibagi 300 ribu kemudian dibulatkan, penetapan anggota Konstituante adalah jumlah total penduduk Indonesia dibagi 150 ribu kemudian dibulatkan. Pemilu untuk memilih Parlemen diikuti 118 peserta yang terdiri dari 36 partai politik, 34 organisasi masyarakat dan 48 dari perorangan, hasil akhir Pemilu Parlemen dimenangkan oleh PNI dengan perolehan 8.434.653 suara dan 57 kursi di Parlemen. Pemilu untuk memilih Konstituante diikuti 91 peserta yang terdiri dari 39 partai politik, 23 organisasi masyarakat dan 29 dari perorangan, Pemilu Konstituante dimenangkan PNI dengan perolehan 9.070.218 suara dan 119 kursi di Konstituante.

Dalam perjalanannya, semangat budaya demokrasi yang dicita-citakan bangsa Indonesia setelah kemerdekaan menjadi hilang begitu saja ketika diterapkan sistem ekonomi kapitalis yang diharapkan mampu menopang

⁶²Evi Noviawati, "Perkembangan Politik Hukum Pemilihan Umum di Indonesia", Vol.7, No.1, *Jurnal Unigal*, (2019), hlm.78

⁶³<https://saripedia.wordpress.com/tag/pemilu-1992/>, (diakses pada tanggal 23 Juni 2023, pukul 14.15 WIB)

kehidupan lebih layak bagi masyarakat, akan tetapi cita-cita yang telah direncanakan mendapat kegagalan dan tidak dapat diwujudkan secara demokratis. Kegagalan sistem demokrasi diakibatkan adanya pertentangan dari segi konsep, satu sisi menghendaki sistem demokrasi Liberal dengan paham individualistik serta perlindungan HAM dan di sisi yang lain menghendaki sistem demokrasi Terpimpin dengan paham kekeluargaan dan gotong royong.⁶⁴

Setelah dilakukan negosiasi yang panjang, pada akhirnya Indonesia menganut sistem demokrasi Liberal yang disebut juga dengan demokrasi Parleментар karena pemerintah di bawah kekuasaan Parlemen. Dalam sistem demokrasi Parleментар, susunan menteri Kabinet diangkat dan diberhentikan oleh Parlemen sedangkan kedudukan seorang Presiden hanya sebagai simbol negara. Di samping itu, hubungan Presiden Soekarno dengan Parlemen tidak pernah menemukan kesepakatan dalam konsep penyusunan konstitusi dan kenegaraan. Atas dasar inilah kemudian Soekarno mengeluarkan Dekrit pada tanggal 5 Juli tahun 1959 melalui keputusan Presiden Nomor 150 Tahun 1959 tentang Kembalinya Kepada UUD 1945 dengan diproklamirkan sistem demokrasi Terpimpin.⁶⁵

Sejak dikeluarkannya Dekrit Presiden 1959 kedudukan Soekarno semakin menguat sebagai Presiden ditambah lagi Pada tahun 1963 melalui Tap MPR Nomor III mengeluarkan ketetapan dan mengangkat Soekarno sebagai Presiden seumur hidup. Pada tahun 1959 Soekarno mengangkat Perdana Menteri sendiri, membuat Kabinet dan mengangkat anggota Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR GR). Dengan kekuasaannya yang tidak terbatas, kekuasaan yudikatif juga dapat dikendalikan dengan dirumuskannya Undang-undang Nomor 19 Tahun 1964 tentang Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman dan Undangundang Nomor 13 Tahun 1965 tentang Pengadilan Dalam Peradilan Umum dan Mahkamah Agung. Kedua Undang-undang kehakiman ini membolehkan Presiden mengintervensi pelaksanaan peradilan dari tingkat bawah

⁶⁴Hartuti Purnaweni, "Demokrasi Indonesia Dari Masa Ke Masa", Vol.3, No.2, *Jurnal Administrasi Publik*, (2004), hlm.119-120

⁶⁵Sri Sumantri M, "*Hukum Tata Negara Indonesia: Pemikiran dan Pandangan*", (Jakarta: Remaja Rosdakarya, 2014), hlm.51

sampai di tingkat Mahkamah Agung. Pada masa kekuasaan demokrasi Terpimpin, Indonesia mengalami krisis di bidang ekonomi, sosial, politik dan keamanan, sehingga Presiden Soekarno dipaksa untuk menandatangani Surat Perintah 11 Maret 1966 dan diberhentikan dalam Sidang Istimewa MPR kemudian digantikan kedudukannya oleh Presiden Soeharto.⁶⁶

2. Sistem Pemilu Orde Baru

Pada tahun 1966 sistem demokrasi di Indonesia mengalami perubahan dengan berakhirnya Orde Lama di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno dengan demokrasi Terpimpin dan lahirnya Orde Baru di bawah kepemimpinan Presiden Soeharto dengan demokrasi Pancasila. Pada masa Orde Baru ditandai dengan penempatan negara sebagai aktor tunggal, sebagaimana telah disahkan secara tegas dengan seluruh birokrasi dan militernya demi kepentingan pembangunan dan politik. Di sinilah terjadi pergeseran model demokrasi diganti dengan sistem feodalisme yang bertujuan untuk meyatukan birokrasi negara dan militer dalam satu komando serta menyingkirkan partai massa yang dianggap membahayakan stabilitas kekuasaannya. Presiden Soeharto berkuasa kurang lebih 32 tahun, selama berkuasa Soeharto mendominasi kekuasaan legislatif dan yudikatif dengan menunjukkan cara kepemimpinannya yang otoriter dan melanggar hak asasi manusia.

Pemilu pertama masa Orde Baru dilaksanakan pada tanggal 5 Juli tahun 1971 dengan asas langsung, umum, bebas dan rahasia (Luber) atas dasar Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat dan Undang-undang Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Pemilu 1971 menggunakan sistem proporsional dengan daftar calon tertutup yang diikuti 9 partai politik dan 1 organisasi masyarakat. Sistem penghitungan penetapan anggota Parlemen berdasarkan stelsel daftar atau pembagian total suara dari masing-masing wilayah dibagi dengan electoral quotient. Dalam pemilu 1971 ada 460 kursi Parlemen yang diperebutkan, dengan rincian 360 dilakukan pemilihan

⁶⁶ Setia Budhi Wilardjo, "Soekarno: Suatu Tinjauan Perspektif Sejarah dan Perilaku Organisasi", Vol.9, No.1, *Jurnal Unimus*, (2013), hlm.6-7

langsung oleh rakyat sedangkan yang 100 orang diangkat dari kalangan angkatan bersenjata dan golongan fungsional oleh Presiden. Hasil akhir Pemilu dimenangkan Golkar dengan perolehan 34.348.673 suara dan 236 kursi di Parlemen.⁶⁷

Pada Pemilu pertama Golkar sebagai golongan karya menjadi salah satu peserta Pemilu dengan perolehan suara yang signifikan dan mampu mengalahkan pesaingnya, hasil perolehan suara dalam Pemilu 1971 menunjukkan Golkar pada peringkat pertama. Hal ini yang menjadi alat Orde Baru untuk melanggengkan kekuasaannya dengan menggunakan strategi tiga jalur untuk memobilisasi massa. Pertama, jalur ABRI ditempuh dengan peran ganda ABRI, yaitu pertahanan keamanan dan sosial-politik. Kedua, jalur Birokrasi ditempuh dengan monoloyalitas PNS, pemerintah membuat aturan bahwa PNS harus menyalurkan politiknya di Sekber Golkar. Ketiga, jalur Golkar yang ditempuh dengan isu pembangunan nasional.⁶⁸

Pada tahun 1975 pemerintah mengeluarkan kebijakan fusi dan melarang partai politik beroperasi di pedesaan, sehingga Golkar sebagai organisasi masyarakat bebas dan leluasa masuk di segala penjuru untuk memobilisasi massa. Imbas dari kebijakan pemerintah membuat partai politik harus merapatkan barisan dalam satu ideologi kemudian menghasilkan 2 partai politik dan 1 golongan karya, yaitu PDI hasil fusi (PNI, Parkindo, Partai Katolik, Partai IPKI, Partai Murba), PPP hasil fusi (Partai NU, Parmusi, Perti, PSII) dan Golkar (Golongan Karya).⁶⁹

Sistem Pemilu yang digunakan adalah proporsional dengan daftar calon tertutup dan diikuti 2 partai politik dan 1 Golkar yang bertarung untuk memilih anggota DPR, DPRD Kabupaten dan DPRD Provinsi. Sistem penghitungannya dengan stelsel daftar atau pembagian total suara dari masing-masing wilayah dibagi dengan electoral quotient. Pemilu 1977 ada 460 kursi Parlemen yang diperebutkan, dengan rincian 360 dilakukan pemilihan langsung oleh rakyat dan 100 orang diangkat dari kalangan angkatan bersenjata dan golongan fungsional

⁶⁷<https://www.kpu.go.id/dmdocuments/modul>, (diakses pada tanggal 23 Juni 2023, pukul 16.13 WIB)

⁶⁸Nia Endra Puspita, "Strategi Politik dan Kemenangan Golkar di Semarang Pada Pemilu 1971", Vol.1, No.1, *Journal Of Indonesian History*, (2012), hlm.32-33

oleh Presiden. Hasil akhir Pemilu 1977 dimenangkan Golkar dengan perolehan 39.750.096 suara dan 232 kursi di Parlemen.⁶⁹

Pemilu ketiga masa Orde Baru dilaksanakan pada tanggal 4 Mei 1982 dengan asas langsung, umum, bebas dan rahasia (Luber) berdasarkan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1980 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 4 Tahun 1975 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat.⁷⁰

Untuk mengokohkan kekuasaannya pemerintah Orde Baru memberlakukan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1985 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya yang mewajibkan organisasi masyarakat dan partai politik harus berasas tunggal yaitu asas Pancasila. Hal ini berdampak pada PPP, di mana PPP harus mengganti asasnya dari Islam menjadi asas Pancasila dan dari lambang ka'bah menjadi lambang bintang.⁷¹

Pemilu menggunakan sistem proporsional dengan daftar calon tertutup yang diikuti 2 partai politik dan 1 Golkar. Perolehan kursi Parlemen berdasarkan dengan stelsel daftar atau pembagian total suara dari masing-masing wilayah dibagi dengan electoral quotient. Hasil akhir Pemilu tahun 1997 dimenangkan Golkar dengan perolehan 84.187.907 suara dan 325 kursi di Parlemen.²⁹ Pemilihan Umum masa Orde Baru sejak tahun 1971 sampai 1997 hanya memilih anggota Parlemen, sementara Presiden dan Wakil Presiden dipilih langsung oleh MPR. Setelah Pemilu 1997 dan Soeharto menjadi Presiden kembali, gerakan oposisi mulai menguat dengan lahirnya gerakan mahasiswa dan krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia menjadi salah satu penyebab gerakan mahasiswa dan masyarakat turun ke jalan secara besar-besaran yang tidak dapat dikendalikan oleh

⁶⁹Noviah Iffatun Nisa, dkk, "Strategy Of Golongan Karya To Be Winner In Election Year1971-1997", Vol.1, No.1, *Journal Historyca* 1, (2017), hlm.114

⁷⁰<https://www.kpu.go.id/dmdocuments/modul>, (diakses pada tanggal 23 Juni 2023, pukul 16.30 WIB)

⁷¹<https://tirto.id/sejarah-pemilu-1987-golkar-perkasa-ppp-anjlok-PDI-lumayan>, (diakses pada tanggal 23 Juni 2023, pukul 17.00 WIB)

pemerintah, sehingga membuat Soeharto lemah dan berhenti dari jabatannya pada tahun 1998.⁷²

3. Sistem Pemilu Masa Reformasi

Ini ditandai dengan peralihan kekuasaan dari Presiden Soeharto kepada BJ. Habibie pada tanggal 21 Mei 1998. Masa Reformasi menjadi babak baru untuk menghidupkan kembali demokrasi yang telah lama terdominasi oleh sistem politik central. Pada masa Reformasi demokrasi mulai bersemi dalam sendi kehidupan berbangsa dan bernegara yang ditandai dengan perombakan sistem hukum Indonesia, termasuk membentuk Undang-undang Pemilu, partai politik dan kedudukan Parlemen. Hal ini didukung dengan disahkannya Undang-undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Partai Politik, Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilu dan Undang-undang Nomor 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan DPR, MPR dan DPRD. UUD 1945 juga ikut diamandemen sampai 4 kali perubahan pasca Pemilu tahun 1999, tujuan amandemen ini adalah untuk memperjelas norma hukum yang berkaitan dengan HAM dan mengatur secara rinci hak warga negara sebagai bentuk kedaulatan rakyat dalam sistem demokrasi.⁷³

Pemilu pertama masa Reformasi dilaksanakan pada tanggal 7 Juni 1999 berdasarkan Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum dengan asas demokratis, yaitu: langsung, umum, bebas, rahasia dan jujur, adil (Luber dan Jurdil). Pelaksanaan pemilihan anggota legislatif menggunakan sistem proporsional dengan daftar calon tertutup yang diikuti 48 partai politik dengan penghitungan suara terbanyak dari setiap daerah tingkat II dan mendapatkan minimal 1 kursi di DPR RI sebagai bentuk keterwakilan. Sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 3 Tahun 1999 tentang Pemilu menyebutkan: “Jumlah kursi anggota DPR RI ditetapkan berdasarkan pada

⁷² Panji Supriyadi, “*Sejarah Pemilu Demokratis di Indonesia Tahun 1999-2014*”, (Jakarta: Universitas Pendidikan Indonesia, 2018), Skripsi, hlm.2-5

⁷³ Heru Nugroho, “Demokrasi dan Demokratisasi: Sebuah Kerangka Konseptual Untuk Memahami Dinamika Sosial dan Politik di Indonesia”, Vol.1, No.1, *Jurnal Pemikiran Sosiologi*, (2012), hlm.11

jumlah penduduk di setiap daerah tingkat I dengan ketentuan setiap daerah tingkat II mendapat jatah kursi di DPR RI minimal 1 (satu)”

Pemilihan Presiden dilaksanakan pada tanggal 20 Oktober 1999 melalui sidang MPR dan menunjuk Abdurrahman Wahid sebagai Presiden yang didukung Poros Tengah dengan perolehan 373 suara dan Megawati memperoleh 313 suara. Pada akhir tahun 2000 para elit politik merasa kecewa dengan sikap politik Abdurrahman Wahid, sehingga pada tanggal 23 Juli tahun 2001 MPR menggelar Sidang Istimewa untuk memberhentikan Abdurrahman Wahid dan menunjuk Megawati Soekarno Puteri menjadi Presiden Republik Indonesia.⁷⁴

Pemilu 2004 adalah upaya pemerintah mewujudkan sistem Presidensial, di mana rakyat dapat memilih langsung Presiden dan Wakil Presiden. Namun, dalam pelaksanaannya Pemilu 2004 banyak terjadi pelanggaran, baik dari money politics, intimidasi, teror politik maupun manipulasi penghitungan suara, hal ini ditandai dengan terjadinya penolakan pengesahan dari beberapa partai terhadap hasil pemungutan suara Pemilu legislatif tahun 2004 karena dianggap terdapat kecurangan.⁷⁵

Pemilu ketiga masa Reformasi dengan pemilihan secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan legislatif dan eksekutif. Pemilihan legislatif dilaksanakan pada tanggal 9 April 2009 berdasarkan Undang-undang Nomor 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, dan DPRD dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia dan jujur, adil (Luber dan Jurdil). Pemilu legislatif menggunakan sistem proporsional dengan daftar calon terbuka, Parliamentary Threshold sebesar 2,5% dengan metode penghitungan menggunakan sistem suara terbanyak dan jatah kursi untuk setiap daerah adalah 3-10.⁷⁶

Hasil akhir Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009 dimenangkan pasangan SBY-Boediono dengan perolehan 73.847.562 atau 60.80%

⁷⁴Kiki Mikail, “Pemilu dan Partai Politik di Indonesia: Menanti Kebangkitan Partai Politik Islam di Tahun 2019”, Vol.XV, No.I, *Jurnal Tamaddun*, (2015), hlm.113-115

⁷⁵Heru Cahyono, “Pelanggaran Pemilu Legislatif 2004”, Vol.1, No.1, *Jurnal Penelitian Politik*, (2004), hlm.10-13

⁷⁶ Bagus Anwar Hidayatulloh, “Politik Hukum Sistem Pemilu Legislatif dan Presiden Tahun 2009 dan 2014 Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi”, Vol.21, No.4, *Jurnal Hukum Ius Quio Iustum*, (2014), hlm.565

suara.³⁹ Pemilu 2009 sebagai proses konsolidasi demokrasi yang hanya mewujudkan “demokrasi substansial” untuk mempercepat terbentuknya “demokrasi yang terkonsolidasi”. Artinya Pemilu 2009 yang diselenggarakan secara langsung ini hanya menjalankan demokrasi sebatas formalitas demi mencapai kekuasaan.⁷⁷

Pemilu keempat masa Reformasi dengan pemilihan secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan legislatif dan eksekutif. Pemilihan legislatif dilaksanakan pada tanggal 9 April 2014 berdasarkan Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dalam Undang-undang Nomor 8 Tahun 2012 menyebutkan, untuk dapat menjadi peserta Pemilu mensyaratkan keterlibatan 30% perwakilan perempuan sebagai pengurus partai di tingkat pusat.⁷⁸

Pemilu 2014 diikuti dua pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden maka Pemilu dilaksanakan hanya satu putaran karena telah memenuhi syarat 50% suara. Hasil akhir Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden tahun 2014 dimenangkan pasangan Joko Widodo-Jusuf Kalla dengan perolehan 70.997.833 suara atau 53,15%.⁷⁹

Pemilu kelima masa Reformasi merupakan Pemilu serentak pertama yang dilaksanakan untuk memilih legislatif dan eksekutif dalam waktu bersamaan. Pemilu 2019 diselenggarakan pada tanggal 17 April 2019 dengan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil serta KPU sebagai penyelenggara pemilu berdasarkan prinsip nasional, tetap dan mandiri.⁸⁰

Pelaksanaan Pemilu 2019 berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 14/PUU-XI/2013 Hasil Judicial Review Atas Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden dan diperkuat dengan Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 tentang Pemilihan Umum. Peserta

⁷⁷Indra Pahlevi, “Dinamika Sistem Pemilu Masa Transisi Indonesia”, Vol.5, No.2, *Jurnal Politica*, (2014), hlm.129-131

⁷⁸<https://www.mkri.id>, (diakses pada tanggal 23 Juni 2023, pukul 18.54 WIB)

⁷⁹<https://pilpres2014.kpu.go.id>, (diakses pada tanggal 23 Juni 2023, pukul 18.59 WIB)

⁸⁰Agus Dedi, “Analisis Sistem Pemilihan Umum Serentak”, Vol.5, No.3, *Jurnal Moderat*, (2019), hlm.219

Pemilu 2019 diikuti 14 partai politik dan hanya 9 partai yang mendapatkan kursi di Parlemen. Hasil akhir pemilihan legislatif dimenangkan oleh PDI Perjuangan dengan perolehan 27.053.961 suara dan mendapatkan 128 kursi di Parlemen⁴⁷ dan hasil akhir pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dimenangkan pasangan Joko Widodo-KH. Ma'ruf Amin dengan perolehan 85.607.362 suara atau 55,50%.⁸¹

Undang-undang Nomor 7 Tahun 2017 sebagai dasar hukum Pemilu tahun 2019, dalam praktiknya masih terdapat titik perdebatan yang mengatur tentang presidential threshold sebagai ambang batas pencalonan Presiden dan Wakil Presiden. Sebagian kalangan menilai ada sisi ketidakadilan hak politik bagi partai yang tidak dapat memenuhi ambang batas tersebut, artinya hak demokrasi dalam konstitusi akan terabaikan yang mengakibatkan banyak pihak mengajukan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi.⁸²

B. Hasil Analisis

1. Faktor penghambat dalam mencegah kecurangan pemilu

Dapat diketahui bahwa sampai saat ini banyak hambatan dalam mencegah terjadinya kecurangan dalam pemilu. Hal tersebut dapat terlihat dari masih rendahnya kesadaran masyarakat dalam menentukan pilihan tokoh pemimpin di negara Indonesia.

a) Luasnya Wilayah yang di Awasi

Berdasarkan hasil wawancara dengan subjek maupun informan bahwa terjadi beberapa kendala dalam mengatasi pelanggaran atau kesalahan ketika dilaksanakannya pemilu. Salah satunya yaitu luasnya wilayah Kecamatan Percut Sei Tuan yang mana menjadi salah satu kendala melakukan pengawasan secara langsung kelapangan jadi kurang maksimal. Kendala dapat didefinisikan sebagai segala sesuatu yang menghambat suatu sistem untuk mencapai kinerja yang lebih tinggi.

⁸¹ <https://pemilu2019.kpu.go.id/ppwp/hitung/suara>, (diakses pada tanggal 23 Juni 2023, pukul 20.13 WIB)

⁸² Putri Lina Wahyuni, "Presidential Threshold Terhadap Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia Dalam Sistem Ketatanegaraan", Vol.1, No.1, *Jurnal Ilmiah Mahasiswa Fakultas Hukum Unimal*, (2020), hlm.41

Luasnya wilayah Kecamatan Percut Sei Tuan yang mana terdiri dari 20 Kelurahan/Desa yang harus diawasi.

b) Kurangnya Pemahaman Mengenai Aturan Penyelenggaraan Pemilu

Pemilu merupakan salah satu perwujudan dari demokrasi, jalan yang telah diambil oleh bangsa ini dalam melakukan sirkulasi pemerintahan.⁸³ Demokrasi dalam bentuk pemerintahan di mana semua warga negaranya memiliki hak setara dalam pengambilan keputusan yang dapat mengubah hidup mereka. Demokrasi mengizinkan warga Negara berpartisipasi baik secara langsung atau melalui perwakilan dalam perumusan, pengembangan, dan pembuatan hukum.⁸⁴

Meskipun dalam penyelenggaraan pemilu sulit dihindari terjadinya pelanggaran pemilu disebabkan oleh ketidaktepatan dalam penyelenggaraannya dan pemahaman masyarakat. Contohnya adalah adanya ketidak cermatan serta ketidak telitian dari anggota penyelenggara pemilu yang mengabaikan hak pilih warga, lalai dengan dukungan fiktif maupun ijasah palsu, ketidakcermatan dalam rekapitulasi suara serta berbagai pelanggaran lainnya.

Pro dan kontra mengenai pemilu 2019 santer terdengar baik dari KPPS, pengawas Kelurahan/Desa dan Pengawas Kecamatan. Beberapa pelanggaran pun terjadi sebagaimana dari hasil observasi awal dan wawancara pihak panwas Kecamatan antara lain alat peraga kampanye yang dipasang tidak sesuai dengan SK tidak sesuai aturan dan terjadinya pengelembungan suara di beberapa desa yang mana antara disampaikan, yang dipegang partai dan yang dipegang saksi hasilnya berbeda, yang berpengaruh kepada yang akhirnya jumlah DPT, jumlah surat suara dan absen tidak sesuai yang mana kesalahan tersebut setelah diteliti terjadi salah penulisan kurang teliti dan salah memasukan hasil suara salah satu peserta pemilu.

Mengacu pada uraian diatas tentang pelanggaran dan kesalahan yang terjadi ketika pemilu diselenggarakan jika dihubungkan dengan teori kewenangan dan teori pengawasan ialah perlu adanya keseimbangan. Wewenang sebagai konsep

⁸³ Muhadam Labolo, *Partai Politik dan Sistem Pemilihan Umum di Indonesia: Teori, Konsep dan isu Strategis*/Muhadam Lambolo/Teguh Ilham, (Jakarta:Rajawali Pers, 2015), 107.

⁸⁴ *Ibid*, h.48.

hukum publik sekurang-kurangnya terdiri dari tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas. Komponen pengaruh adalah penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum. Komponen dasar hukum yaitu bahwa setiap wewenang itu selalu dapat ditunjukkan dasar hukumnya. Dan komponen konformitas mengandung makna adanya standar wewenang yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (jenis wewenang tertentu).⁸⁵

Menurut George R. Terry yang dikutip Muchsan SH adalah “Control is to determine what is accomplished evaluate it, and apply corrective measure, if needed to result in keeping with the plan”. Dalam pengertiannya, pengawasan menitik beratkan pada tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang dicapai, dengan maksud agar hasil tersebut sesuai dengan rencana. Sementara itu Newman berpendapat bahwa “control is assurance that the performance conform to plan”. Ini berarti bahwa titik berat pengawasan adalah suatu usaha untuk menjamin agar pelaksanaan suatu tugas dapat sesuai dengan rencana.⁸⁶

c) Kurangnya SDM yang Ikut Berpartisipasi

Dilihat dari hasil laporan pembentukan pengawas tempat pemungutan suara (PTPS) Se-Kecamatan Percut Sei Tuan pada pemilihan Umum Tahun 2019 dikatakan bahwa Panwas Kecamatan sedikit kesulitan untuk mencari SDM yang harus sesuai dengan peraturan. Padahal jumlah penduduk Kecamatan Percut Sei Tuan paling banyak diantara Kecamatan lainnya. Kurangnya SDM yang ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraan pemilu baik saat sebelum dilaksanakan pemilu maupun ketika pemilu dilaksanakan menjadi dilema tersendiri.

Jika dikaitkan dengan teori partisipasi masyarakat, Menurut Inyoman Sumaryadi, Partisipasi berarti peran serta seseorang atau kelompok masyarakat dalam proses pembangunan baik dalam bentuk pernyataan maupun dalam bentuk kegiatan dengan memberi masukan pikiran, tenaga, waktu, keahlian, modal dan atau materi.

⁸⁵ Gur Basuki Winanmo, *Penyalahgunaan Wewenang dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta: Laksbang Mediatama, 2008), 65.

⁸⁶Novembri Yusuf Simanjuntak, *Pemantauan Dalam Proses Penyelenggaraan Pemilu*.

Mengacu dari uraian diatas tentang kendala dalam kasus kendala mengatasi pelanggaran ini jika dihubungkan dengan teori Kendala adalah bahwa setiap organisasi mempunyai kendala kendala yang menghambat pencapaian kinerja (Performance) yang tinggi. Kendala-kendala ini seharusnya diidentifikasi dan diatur untuk memperbaiki kinerja, biasanya jumlah kendala terbatas dan bukan berarti kendala kapasitas. Jika suatu kendala telah terpecahkan, maka kendala berikutnya dapat diidentifikasi dan diperbaharui.

Dari hasil wawancara dengan subjek maupun informan dapat diketahui bahwa telah dilakukan beberapa cara untuk mengatasi kendala yang terjadi. Namun apabila diamati cara untuk mengatasi kendala tersebut hanya sebatas alternatif. Bukan sebagai solusi yang dapat di implementasikan.

Dalam mengimplementasi ide-ide sebagai solusi dari suatu permasalahan, Goldratt mengembangkan lima langkah yang berurutan agar proses perbaikan lebih terfokus dan memberikan pengaruh positif yang lebih baik bagi sistem sebelumnya. Langkah-langkah tersebut adalah:

Identifikasi sumber daya kendala (*Constraints*) dalam sistem, yaitu memprioritaskan menurut pengaruh terhadap tujuan. Walaupun mungkin ada banyak kendala dalam suatu waktu, biasanya hanya sedikit kendala yang sesungguhnya dalam sistem itu.

1. Putuskan bagaimana menghilangkan kendala tersebut, pada tahap ini ditentukan bagaimana menghilangkan kendala yang telah ditemukan dengan mempertimbangkan perubahan dengan biaya terendah.
2. Subordinatkan sumber daya lain untuk mendukung Langkah.
3. menagguhkan hal-hal yang lain yang bukan kendala dari pertimbangan pembuatan keputusan.
4. Lakukan kendala untuk memperbaiki performansi constraint sistem. Memprioritaskan solusi masalah pada kendala sistem tidak memuaskan.
5. Kembali ke langkah pertama untuk peningkatan terus menerus, jika langkahlangkah sebelumnya memunculkan kendala-kendala baru dalam sistem tersebut.

Berdasarkan uraian diatas, yang menjadi pokok dasar pembahasan ialah mengenai kendala mengatasi pelanggaran pemilu yang terjadi di Kecamatan Percut Sei Tuan. Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa pelanggaran pemilu yang terjadi sering terulang ketika pemilu. Meskipun pelanggaran yang terjadi tergolong pelanggaran ringan. Namun tidak ada kemungkinan nantinya pelanggaran tersebut dapat menjadi pelanggaran berat.

2. Peran Stakeholder Dalam Pencegahan Kecurangan Pemilu

Kerangka negara demokrasi, pelaksanaan Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan momentum yang sangat penting bagi pembentukan pemerintahan dan penyelenggaraan negara periode berikutnya. Pemilu, selain merupakan mekanisme bagi rakyat untuk memilih para wakil juga dapat dilihat sebagai proses evaluasi dan pembentukan kembali kontrak sosial.⁸⁷

Perhelatan demokrasi pemilihan umum (pemilu) yang digelar pada 17 April 2019 sudah dilalui secara demokratis, aman dan damai oleh seluruh rakyat Indonesia. Tentu saja, kontestasi pemilu ini akan menjadi catatan sejarah terbesar dalam proses elektoral demokrasi di tanah air. Meskipun Pemilu Serentak 2019 ia tahun 1945 menyatakan bahwa “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”.

Makna dari ‘kedaulatan berada di tangan rakyat’ yaitu bahwa rakyat memiliki kedaulatan, tanggung jawab, hak dan kewajiban untuk secara demokratis memilih pemimpin yang akan membentuk pemerintahan pemerintahan guna mengurus dan melayani seluruh lapisan masyarakat, serta memilih wakil rakyat untuk mengawasi jalannya pemerintahan. Perwujudan kedaulatan rakyat dilaksanakan melalui pemilu sebagai sarana bagi rakyat, untuk memilih pemimpin melalui pemilihan Presiden dan wakil presiden yang dipilih dalam satu pasangan secara langsung serta memilih wakilnya.⁸⁸

Dalam sejarah pelaksanaan pemilu di Indonesia, istilah pengawasan Pemilu sebenarnya baru muncul pada era 1980-an. Pada pelaksanaan Pemilu yang

⁸⁷Djanedjri M, 2009, *Pelanggaran dan Sengketa Pemilu*, Harian Seputra Indonesia, Jakarta,, h.. 1.

⁸⁸Azhar ridhani, *kalsel.bawaslu.go.id*, diakses pada 15 juli 2023

pertama kali dilaksanakan di Indonesia pada 1955 belum dikenal istilah pengawasan Pemilu.⁸⁹

a. Peran Bawaslu dalam mencegah kecurangan Pemilu

Kehadiran Bawaslu dengan kelengkapan perangkatnya sampai tingkat daerah dibebani harapan agar fungsi pengawasan dan kontribusi penegak hukum Pemilu menjadi lebih berkualitas, efektif dan efisien. Dengan adanya kemandirian, penguatan organisasi dan penambahan wewenang Bawaslu, publik berharap akan adanya pencegahan pelanggaran Pemilu, penanganan perkara Pemilu, menyelesaikan sengketa Pemilu dan penegakkan hukum Pemilu yang dilakukan secara komprehensif.⁹⁰

Karakteristik Bawaslu unik berimplikasi pada munculnya tantangan yang harus disikapi pada tataran menajerial organisasi. Sebagai organisasi/Lembaga Negara yang unik, Bawaslu ditantang untuk membangun sistem pengawasan Pemilu yang efektif.

Bawaslu dan jajarannya harus bersikap terbuka, agar publik dan masyarakat dapat menilai baik buruknya kinerja Bawaslu dalam menjalankan tugas pengawasan Pemilu. Bawaslu juga berupaya menerapkan azas keterbukaan dimulai dari sosialisai kepada masyarakat terkait dengan kebijakan-kebijakan yang diambil Bawaslu. Dari sini, biasanya akan muncul feed back dari masyarakat maupun para pemangku kepentingan Pemilu.⁹¹

b. Fungsi Pengawasan pada Pemilu

Dalam pengawasan terdapat beberapa bentuk pengawasan seperti yang diungkapkan Winardi. Fungsi pengawasan dapat dibagi dalam tiga macam bentuk, atas dasar focus aktifitas pengawasan, antara lain:

1. Pengawasan Pendahuluan (Supervision Introduction)

⁸⁹ Bawaslu, Sejarah Pengawasan Pemilu,
<http://jatim.bawaslu.go.id/profil/sejarahpengawasan-pemilu>

⁹⁰ Suswanto, Gunawan, *Mengawal Penegak Demokrasi Di Balik Tata Kelola Bawaslu & DKPP*, (Jakarta: ERLANGGA, 2016), 3

⁹¹ Amademen Undang-undang Pilkada Uu No.10 pasal 30,2016:87

Prosedur-prosedur pengawasan pendahuluan mencakup semua upaya manajerial guna memperbesar kemungkinan bahwa hasil-hasil actual akan berdekatan hasilnya dibandingkan dengan hasil-hasil yang direncanakan.

2. Pengawasan Pada Waktu Kerja Berlangsung (*concurrent control*)

Concurrent control terutama terdiri dari tindakan-tindakan para supervisor yang mengarahkan pekerjaan para bawahan mereka. *Direction* berhubungan dengan tindakan para manajer mereka merupakan untuk:

- a. Mengajarkan para bawahan bagaimana penerapan metode-metode serta prosedur yang tepat.
- b. Mengawasi pekerjaan mereka agar pekerjaan dilaksanakan sebagaimana mestinya. Proses memberikan pengarahan bukan saja meliputi cara dengan apa petunjuk dikomunikasikan tetapi meliputi juga sikap orang-orang yang memberikan penyerahan.

3. Pengawasan Umpan Balik (*feed back control*)

Sifat khas dari metode pengawasan *feed back* (umpan balik) adalah bahwa dipusatkan perhatian pada hasil historical, sebagai landasan untuk mengoreksi tindakan-tindakan masa mendatang.

Menurut Hasibuan, menyatakan bahwa pengawasan dapat dibedakan dalam beberapa bentuk, yaitu:

a. Pengawasan Intern

Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh seorang atasan kepada bawahannya. Cakupan dari pengawasan ini meliputi hal-hal yang cukup luas baik pelaksanaan tugas, prosedur kerja, kedisiplinan karyawan, dan lainnya.

b. Pengawasan Ekstern

Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh pihak luar.

Pengawasan ekstern ini dapat dilakukan secara formal atau informal.

c. Pengawasan Resmi

Pengawasan resmi adalah pemeriksaan yang dilakukan oleh instansi atau pejabat yang dapat dilakukan secara intern maupun ekstern

d. Pengawasan Konsumen

Pengawasan konsumen adalah penilaian yang dilakukan oleh masyarakat atau konsumen, baik langsung maupun tidak langsung.⁹²

Kemudian dalam hal ini apabila secara geografis pengawas tidak bisa melakukan pengawasan secara langsung atau turun kelapangan maka pengawas Kecamatan mengkoordinir agar para pengawas dari Kelurahan/Desa untuk memaksimalkan pengawasan. Namun karena pengawas Kelurahan/Desa terdiri dari satu orang ini pun menjadi kesulitan tersendiri untuk para pengawas Kelurahan/Desa.

3. Solusi mengatasi pelanggaran pemilu di Kecamatan Percut Sei Tuan

Dalam suatu pelaksanaan pesta demokrasi, memang seringkali tidak dapat dihindari terjadinya berbagai bentuk kecurangan yang secara langsung maupun tidak mempengaruhi jalannya proses demokrasi suatu bangsa, demikian juga dinegeri ini.⁹³

Adanya ketentuan mengenai pemilihan umum (pemilu) dalam perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dimaksudkan untuk memberikan landasan hukum yang kuat bagi pemilu sebagai salah satu wahana pelaksanaan kedaulatan rakyat, yang sesuai dengan bunyi pasal 1 ayat 2 yang menyatakan bahwa kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.⁹⁴

Berdasarkan hasil wawancara dengan subjek dan informan untuk mengatasi pelanggaran pemilu pernah dilakukan sebuah kebijakan dengan tujuan agar dapat meminimalisir tingkat pelanggaran. Namun kebijakan tersebut kurang efektif ketika diterapkan dilapangan. Contohnya kebijakan mengenai pemasangan APK yang tidak sesuai dengan SKnya. Kebijakan yang dibuat apabila tidak dipindahkan ketika sudah dilakukan penuguran maka akan copot paksa APK tersebut dan dibawa kekantor. Namun nyatanya masih ada saja pelanggaran seperti itu.

⁹² Hasibuan, Malayu S.P., *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara. 2011. Hal. 245.

⁹³ Suenaryo dkk, *Pemilu Yang Jurdil Dalam Perspektif Pemantauan Forum Rektor*, (Yogyakarta: Tiara Wacana, 2000), 72

⁹⁴ Anduan Pemasarakatan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Dan Ketetapan MPR RI, (Jakarta: Sekretariat Jendral MPR RI, 2019), 146.

Kemudian selain adanya kebijakan pencegahan pun dilakukan seperti melakukan sosialisasi kepada masyarakat, melakukan BIMTEK kepada penyelenggara pemilu dan pencegahan lainnya. Namun belum sesuai dengan rencana yang diinginkan.

Berdasarkan uraian diatas, yang menjadi pokok pembahasan ialah mengenai solusi mengatasi pelanggaran pemilu di Kecamatan Percut Sei Tuan Kabupaten Deli Serdang. Jika dihubungkan dengan teori pemecahan masalah (problem solving), Mayer yang mendefinisikan “pemecahan masalah sebagai suatu proses banyak langkah dengan si pemecah masalah harus menemukan hubungan antara pengalaman (skema) masa lalunya dengan masalah yang sekarang dihadapinya dan kemudian bertindak untuk menyelesaikannya”

Untuk mengatasi pelanggaran pemilu yang berkaitan dengan kendalanya, sebagaimana telah diuraikan dalam bagan diatas maka diperlukannya kerja sama antara pihak pengawas dan masyarakat agar dapat tercapainya pemilu yang berkualitas. Sebab tanpa adanya kerja sama antara panwas dan masyarakat maka apa yang direncanakan akan sulit untuk dicapai.

